L13 5/86

Б 13 5/86

Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика

Пролетарии всех стран, соединяйтесь!

Профессор А. Г. Гойхбарг

СОВЕТСКОЕ ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО

1157/1

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО
1921.

2/13 5/86

Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика

Пролетарии всех стран, соединяйтесь!

Профессор А. Г. Гойхбарг

СОВЕТСКОЕ ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО

1157/1

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО
1921

Гиз. № 1703. (Р. В. Ц.) 30.000 экз

40 тип. М. Г. С. Н. Х., г. Сергиев, Моск. губ.

Введение.

Советская Россия—первая в мире страна, которая совершенно отменила всякую собственность на землю, этот главнейший источник человеческого существования. Советская Россия—единственная в мире страна, где никто не может сказать: эта земля *моя*—не потому, что я на ней работаю, от нее питаюсь, а потому, что я ее купил, получил по наследству, мне ее подарили. В советской России не *случайность* определяет собою пользование землею, случайность рождения от богатого помещика, случайность приобретения на деньги и т. д., а *разумная потребность* в пользовании землею. Земля предоставляется в пользование тем людям или тем товариществам, или вообще тем соединениям людей, кому эта земля больше всего нужна, труд которых на этой земле даст наилучшие результаты, наибольший урожай, наилучшие семена, самый обильный и превосходный корм для скота.

Отмена собственности на землю устраняет много препятствий для разумного, хорошего хозяйства. При наличности права собственности, право это является большой помехой для возможности вести правильное хозяйство; если нужно округлить хозяйство, перекроить его, сочетать различные угодья, то для всего этого требуется согласие собственников, которые могут не согласиться уступить „свою“ землю. Право собственности влечет за собою межи и границы, занимающие в общем значительные пространства, совершенно бесполезно не обрабатываемые. Перепахать межи в России—и мы получим лишних два миллиона десятин хорошей, годной, удобной, ранее зря пропадавшей земли. Право собственности влекло за собою чересполосицу, земля покупалась и приобреталась от различных собственников, расположенная не рядом, а вперемежку с чужими владениями. Чересполосица крайне вредно отражается на производительности хозяйства. Много лишнего труда приходится затрачивать на обработку полей, принадлежащих к одному и тому же хозяйству, но расположенных не в одном куске, а чересполосно. Право частной собственности влекло за собою *дальноземелье*, т.-е. большую отдаленность от усадьбы, от хозяйственного центра полей, подлежащих обработке. И очень много бесполезного и напрасного труда приходится тратить при частной собственности и дальноземелье

на обработку отдаленных от усадьбы полей, на перевозку громоздких вещей туда и обратно—навоза и удобрения, собранного хлеба и сена, на доставку работников к месту работы.

Частная собственность на землю создавала и создает целый ряд других помех разумному ведению хозяйства. Не говоря уже о том, что она развивала дух себялюбия, узко корыстного стремления получать все для себя, не говоря уже о том, что частные собственники думали не о том, как бы получить побольше продуктов, а о том, как бы получить побольше прибыли,—частная крупная собственность на землю еще в одном отношении влечет за собою огромную и напрасную растрату сил и крайне первобытный и неудовлетворительный способ обработки. Крупные земельные собственники нуждаются в большом количестве деревенских рабочих рук. Чтобы удержать эти рабочие руки от ухода в города, в промышленные центры, они либо продавали крестьянам, либо отдавали им в аренду небольшие клочки земли, *прикрепляя* их этим к месту, создавая новый вид крепостного права. Они искусственно поддерживали мелкую и мельчайшую частную собственность на землю, которая сохраняла только наружный вид собственности и самостоятельности крестьян, в действительности же превращала их в неподвижных рабов помещика. Рабы эти, в силу своего рабского положения, в силу своей неразвитости, забитости и крайней угнетенности, плохо работали на земле помещика, плохо вели его хозяйство, но еще хуже обрабатывали свои небольшие клочки, не имея удобрения, лишенные порядочного или даже всякого рабочего скота и прочего сельско-хозяйственного инвентаря. Работа до упаду первобытными способами давала несравненно меньше, чем можно было бы получить при разумном ведении хозяйства, при вольном товарищеском труде, на достаточном количестве земли, пользуясь всеми необходимыми для хорошего хозяйства средствами.

Частная собственность вообще—и в особенности мелкая частная собственность на землю—влекла за собою, по необходимости, и мелкое отдельное *домашнее* хозяйство, самое непроизводительное хозяйство, самый дикий и первобытный труд по домашнему хозяйству, по изготовлению пищи и т. д. Чуть ли не половина всего народа, весь женский пол сверх обычных трудов должен был выполнять еще и весь тяжелый, дикий труд ведения маленького домашнего хозяйства. Топились сотни печей в то время, когда одна большая общая печь могла обслуживать всех сообща. Работали сотни женщин в то время, как две—три могли бы обслужить и удовлетворить всех. Употреблялись сотни маленьких горшков и котлов там, где одного большого общего котла было бы достаточно для всех. Этот дополнительный, добавочный труд женщин по домашнему хозяйству отнимал у них все время. И женщина еще меньше мужчины могла добраться к свету и знанию. От необходимости выполнять этот бессмысленный домашний труд женщине приходилось

вести чисто скотский образ жизни. У нее не оставалось ни одной свободной минуты для учения, для размышления, для чтения (если она даже и была грамотной).

Та же мелкая отдельная частная собственность на землю, на обрабатываемую землю, на свою полоску, приводила к дикой и бессмысленной трате сил и времени. Десятки сох ходили там, где все можно было обработать одним общим паровым или электрическим плугом. Десятки, а то и сотни людей ходили за этими сохами в то время, как паровой плуг должны были бы обслуживать два—три человека. И притом еще эти десятки и сотни людей, при помощи десятков сох и простых плугов плохо обрабатывали, неровно пахали, царапали землю там, где паровой или электрический плуг мог бы отлично, ровно и гладко вспахать поле. Десятки и сотни жнецов и жней или косцов должны были работать на отдельных полосках, чтобы собрать хлеб и сено, которое можно было бы собрать нескольким человекам при помощи жатки или косилки. Десятки и сотни людей молотили цепами, веяли руками хлеб, который при помощи молотилки или веялки могли бы обработать несколько человек. Мелкий земельный собственник не имел средств купить, приобрести паровой плуг, жатку, косилку, молотилку или веялку. А если бы даже каким чудом он и в состоянии оказался эти машины приобрести, то они не принесли бы ему пользы, были бы бесполезны или невыгодны: не оборотить парового плуга на мелкой полоске, два—три дня поработала бы молотилка, а потом пришлось бы ей целый год стоять без дела, ржаветь и портиться.

Таким образом, вследствие наличности частной собственности на землю, огромное количество людей, мелких собственников, собственников только по названию, вынуждены были тратить все свое время и все свои силы на тяжелый и неблагодарный труд по добыванию хлеба насущного. Их жизнь была весьма неприглядной. Их сознанию не было возможности развиться. Завоевания науки были не для них. С культурой познакомиться им было некогда. Они и не способны были бы применить новейшие усовершенствования в области сельского хозяйства. Их способы обработки земли не отличались от тех, которые применялись тысячу лет тому назад. Века человеческого развития для них проходили без всякого следа.

Мелкая земельная собственность, по словам Карла Маркса, по природе своей исключает возможность развития общественных производительных сил труда, общественных форм труда, скотоводства в крупном масштабе, прогрессивного применения науки. Мелкая земельная собственность,—продолжает Карл Маркс,—создает находящийся наполовину вне пределов общества класс варваров, соединяющих всю грубость первобытных общественных форм со всеми мучениями и всей нищетой цивилизованных стран (ср. К. Маркс: „Капитал", нем. изд., III т., ч. II, 1904 г., стр. 341—348).

Не меньшей, если не большей помехой развитию земледелия

являлась и крупная частная собственность на землю, помещичья собственность, которая держала в рабстве и угнетенном состоянии, во тьме и невежестве массы сельского населения, придавливая его духовно, умственно, не давая ему возможности выпрямиться во весь рост, вступить в товарищеские отношения с себе подобными.

Отмена частной собственности на землю помещиков избавила трудящиеся массы от власти помещичьей, от помещичьего гнета, отняла у помещиков их силу, пользуясь которой они подчиняли себе государственную власть. Отмена всякой частной собственности на землю открывала возможность создать разумное сельское хозяйство, использовать в земледелии все усовершенствования науки и техники, построить сельские хозяйства так, чтобы они давали наибольшие результаты при наименьшей затрате человеческих сил. Отмена крупной частной собственности на землю *сразу* избавила народные массы от прямого помещичьего гнета. А отмена всякой частной собственности на землю только открывала возможность освобождения народных масс от непрямого духовного гнета помещиков, от их наследия, от их навыков, которые каждый земледелец всасывал с молоком матери. Земледельцы—ради интересов помещиков—воспитывались с детства в той мысли, что каждому нужен *свой* клочек земли, *свое* особое хозяйство. И хотя обработка этого клочка земли, ведение этого своего маленького хозяйства являлось для земледельцев, как указано выше, сущим проклятием, тем не менее сразу вырвать из груди земледельца это его страстное, веками воспитывавшееся стремление,—невозможно. Слишком сросся он с этой вредной и гибельной для него мыслью, слишком она для него дорога.

Только путем опыта он может убедиться, только на жизненной практике он может научиться, увидеть ясно и воочию все преимущества крупного товарищеского хозяйства, где общественное приложение труда, разделение разных видов труда между наиболее приспособленными для этого членами товарищеского объединения, где применение машин и вообще всех данных науки и техники дадут при затрате тех же сил гораздо большие, несравненно лучшие результаты, нежели приложение труда в своем отдельном маленьком хозяйстве. Только этот опыт и практика жизни убедят земледельца отказаться, отойти от своего неразумного, отдельного, обособленного маленького хозяйства, убедят его вчлениться для обработки земли в крупные товарищеские объединения работников, войти в состав этих объединений равноправным членом. Только этот опыт и практика жизни убедят его, что отказ от своего маленького хозяйства, отказ от *своего* клочка земли представляет собою не потерю для него, а выигрыш, что он гораздо больше получает, нежели отдает. И лишь наученный этим опытом земледелец охотно и радостно откажется от своего убыточного особого маленького хозяйства.

Поэтому отмена частной собственности на землю не есть еще конец пути, а только первый шаг по пути социализма в земледелии, обобще-

ствленная разобщенного ранее сельского хозяйства. Отмена частной собственности на землю открывает этот путь, значительно его облегчает. Но все же требуется еще огромная работа для завершения этого пути.

Земледельцы еще не сознают того, что уже познано многими людьми науки. Они еще не сознают всей пользы отказа от отдельного единоличного, своего хозяйства и перехода к крупному, разумному, основанному на правильном разделении труда, товарищескому хозяйству. Они не сознают еще этого в массе своей. Имеются уже многие и крупные исключения. Этими исключениями являются прежде всего сельско-хозяйственные рабочие, которые еще и раньше работали в крупных хозяйствах, хотя и в форме не товарищеского, а подневольного труда, труда на помещика. Правда, разбросанность сельско-хозяйственных рабочих по сравнению с промышленными рабочими, собранными в крупнейших заводах и фабриках и скученными близко друг от друга в больших городах и поселениях, ставила сельско-хозяйственных рабочих ниже промышленных рабочих по развитию. Правда, о сельско-хозяйственных рабочих, о пролетариях полей, об их духовной придавленности в отличие от промышленных рабочих, известный русский писатель и социалист Александр Герцен писал еще более 60 лет тому назад: „Вообще пролетарий полей очень мирен, круг его понятий тесен, он слишком подавлен и согнетен к земле, чтобы быть более, нежели недовольным. Его не надобно смешивать с работником больших торговых и политических центров. В этих колоссальных ульях, где миллионы людей трутся ежедневно друг о друга, где на всяком шагу попадаются макабрские встречи пляшущих с умирающими, пресыщенных с голодными, Ротшильда с ирландцем, откупщика с поденщиком, там, разумеется, в душе работника бродят мысли о ниспровержении этого мира монополии, цеха, капитала, дохода, но в маленьких городах, и еще более — в полях, пролетарий не таков. Он принимает *свое положение за судьбу*, он страдает, не знает выхода, покоряется“ (А. Герцен, „Крепостная собственность“, 1856 г.). И Карл Маркс также указывает в „Капитале“ на эти причины более низкого уровня революционного развития сельско-хозяйственных рабочих: „Рассеяние сельских рабочих по большим пространствам,—говорит он,—ломает их силу сопротивления, между тем как у городских рабочих сосредоточение их в одном месте увеличивает эту силу“ (ср. русский перевод „Капитала“, т. I, изд. 2-е, 1906 г., стр. 356). Правда, такой отсталый характер сельско-хозяйственные рабочие сохранили в значительной степени и в наши дни. Но все же эти рабочие весьма близки по духу к рабочим городским. Очень не трудно в них вдохнуть тот же революционный дух, который царит в массе городских рабочих. Их *положение* сближает их с городскими рабочими, и поэтому их *сознание* при наличности благоприятных условий гораздо легче развить, гораздо легче освободить от вековечного гнета.

В то же самое время, когда А. Герцен писал то, что мы привели выше о пролетарии полей, Энгельс в своей книге „Германская крестьянская война“ уже указывал на необходимость и возможность сближения сельско-хозяйственных и городских рабочих. Вот что мы можем прочесть у него по этому поводу: „Землевладелец или крупный арендатор стоит в совершенно тех же самых отношениях к сельскому батраку как капиталист к промышленному рабочему. Те же самые мероприятия, которые помогают одному, должны помочь и другому. Промышленные рабочие могут только тогда освободить себя, когда они обратят капитал буржуазии, т.-е. сырой материал, машины, орудия и все запасы, необходимые для производства, в общественную, т.-е. в свою собственность, которой они будут пользоваться сообща. Точно также и сельские рабочие только тогда могут избавиться от своей ужасной нищеты, когда их главное орудие труда, т.-е. сама земля, будет изъято из частной собственности крупных крестьян или еще более крупных помещиков, перейдет в общественную собственность и будет обрабатываться товариществами сельских рабочих в их общую пользу... Земледельческий пролетариат, сельские батраки, это—как раз тот класс, из которого набирается главная масса армии различных государей. Это как раз тот класс, который, в силу всеобщего избирательного права, посылает теперь в парламент множество помещиков и юнкеров, но это также и тот класс, *который ближе всего стоит к городским рабочим*, который делит с ними одни и те же условия жизни и который даже еще больше задавлен нищетой. Оживить этот класс, который бессилен теперь благодаря своей рассеянности и разрозненности, но скрытая сила которого так хорошо известна правительству и дворянству, что они намеренно ухудшают народную школу только затем, чтобы он оставался невежественным,—вовлечь этот класс в движение есть ближайшая и самая настоятельная задача... рабочего движения. С того дня, как масса сельских рабочих научится понимать свои интересы, станет невозможным реакционное, феодальное, бюрократическое или буржуазное правительство“ (немецкое изд., предисловие).

А сельско-хозяйственный пролетариат до известной степени стал уже понимать свои интересы, стал понимать, что его спасение не в дележе земли на мелкие клочки, не в своем маленьком обособленном хозяйстве. К. Каутский в 1910 г. мог уже написать в своей книге „Размножение и развитие в природе и обществе“: „Поклонники мелкого крестьянского хозяйства во что бы то ни стало считают, что сельско-хозяйственные наемные рабочие являются настоящими фанатиками частной собственности на землю и ни к чему так страстно не стремятся, как к тому, чтобы самим стать мелкими хозяйчиками. По мнению этих поклонников мелкого крестьянского хозяйства, социальная революция для сельско-хозяйственных рабочих означает раздробление крупных хозяйств и раздел составленных из них мелких хозяйств между прож-

ними наемными рабочими. Что еще много сельско-хозяйственных рабочих в настоящее время так думают, это не подлежит никакому сомнению... Но даже и в настоящее время, когда дороговизна и безработица еще так угрожают пролетариям, своя собственная земля, обладание своим собственным участком уже не имеет над сельско-хозяйственным рабочим той чарующей силы, как некогда" (немецк. изд., стр. 227—228).

И вот, из этих сельско-хозяйственных рабочих, привыкших к общему приложению своего труда в крупных сельских хозяйствах, начинающих понимать интересы рабочих, и можно было образовать товарищеские объединения для сохранения и развития тех крупных хозяйств, в которых они раньше работали. Впоследствии из них-то и были образованы главные массы работников так называемых советских хозяйств [1]).

Другим исключением из общего стремления крестьян-земледельцев к своему отдельному клочку земли являлись беднейшие крестьяне, крестьяне безлошадные, безынвентарные. Они очень легко немедленно убеждаются на практике, что им без общих усилий, без товарищеского объединения не обойтись. Из них-то, в особенности из вернувшихся в деревню после военной демобилизации солдат и вследствие демобилизации промышленности—фабричных рабочих, стали образовываться вполне товарищеские объединения для общей обработки земли, для ведения хозяйства общими силами товарищеского союза—коммуны и некоторые мало чем от них отличающиеся артели. Состав нашего сель-

---

[1]) То же самое можно было наблюдать и в других советских республиках. Во время краткого—увы!—существования советской Венгрии, сельско-хозяйственная рабочая масса, которая в Венгрии составляет почти 1/3 всего населения (2 1/2 миллиона из 8 миллионов), поняла значение крупного земледельческого производства. Она не разделила земли, а взяла в свои руки те самые имения, в которых она работала прежде в качестве рабов венгерских магнатов—крупных помещиков. Немедленно были основаны сельско-хозяйственные производственные союзы. Первые шаги в этом направлении сделали бедняки-крестьяне губернии Шомодь. Вожди коммунистов еще сидели в тюрьме, правительство Каролыи еще провозглашало святость и неприкосновенность частной собственности, когда под руководством нескольких коммунистов, бежавших от преследований помещиков в Шомодь, бедняки захватили 40.000 пах. земли сельско-хозяйственного акционерного общества и устроили там в начале марта 1919 г. свой „Социалистический производственный союз". После перехода власти в руки венгерских рабочих и крестьян, деятельность этого союза быстро расширилась. В июне 1919 г. этот союз управлял уже 3/4 миллионов пах. земли. Отдельные имения оставались как самостоятельные предприятия. Каждое имело своего управляющего. Мелкие имения были соединены под управлением одного главного управляющего. Волостной сельско-хозяйственный инспектор управлял всей землей каждой отдельной волости, а губернский центр объединял деятельность этих инспекторов. Примеру Шомодя последовали скоро губернии Рехер, Веспрем и другие. В середине мая более чем 10 миллионов пах. земли находились под управлением сельско-хозяйственных союзов. Громадная роль этих союзов сельско-хозяйственных рабочих в пролетарском государстве видна из той готовности, с которой они посылали сельскохозяйственные продукты городским рабочим. Шомодьский союз с первых дней своего существования отправлял ежедневно от 6 до 10 вагонов продовольствия для жителей Будапешта. Веспремские члены союза в одну неделю заготовили 150 вагонов хлеба для городских рабочих. Задунайские союзы обеспечили Будапешт молоком и т. д. (Ср. *А. Руднянский:* „Экономическая политика советской Венгрии", „Народное Хозяйство", 1919 г. № 7, стр. 4).

ского населения в смысле уровня его развития за последние годы, в особенности начиная с 1917 г., изменился весьма значительно. „Консервативный череп“ крестьянина, даже не покидавшего земли, подвергся некоторому действию хлынувшего в деревню широкого, широчайшего потока агитаторов и литературы. Никогда еще не было правительства, которое внушало бы земледельцам пользу социализма, обобществления труда и вред мелкой собственности. Всякое правительство до сих пор ослепляло сознание крестьян, внушало им, что все их спасение—в сохранении „священной“ собственности. Только наше, рабоче - крестьянское правительство все силы государственной власти напрягло для того, чтобы разъяснить словом и показать на деле весь вред раздробления и всю пользу товарищеского объединения в деле ведения хозяйства. И это, разумеется, не могло не дать своих результатов. Кроме того, в деревню вернулись в весьма значительном числе солдаты, участвовавшие в войне, видавшие разные страны, значительно расширившие свой кругозор. В деревню же пришли обратно вышедшие из нее раньше многие рабочие, почуявшие после революции сильную тягу к земле или вынужденные оставить заводы и фабрики по причине сокращения производства или демобилизации промышленности. Население деревни стало более восприимчиво к разного рода нововведениям в новшествам, стало более доступным усвоению данных земледельческой науки и техники, стало более способным усвоить эти данные науки и техники.

У значительной части этого „нового“ и прежнего сельского населения, получившего землю по едокам, но не обладавшего соответственным количеством хозяйственных построек, живого и мертвого инвентаря, удобрения, семян и т. д., сразу же должна была возникнуть мысль о соединении своих сил для получения наилучших результатов, о совместном получении и использовании средств и орудий, которые может им предоставить все общество в лице государственных органов рабоче-крестьянской власти. Тяга к обобществлению земледелия в этих слоях деревенского населения должна была проявиться с особою силою.

Но одного *сознания* пользы и необходимости перехода от единоличного к товарищескому, то мелкого—к крупному, от обособленного—к общему хозяйству—мало. Мало даже и *желания* перейти от единоличного к товарищескому хозяйству. Для этого необходима в первую голову наличность определенных материальных средств и условий. Переход от единоличного к товарищескому хозяйству, даже не полный и исключительный, а только значительный переход требует полного переворота всего уклада сельской жизни. Деревня наша вся построена применительно к мелкому единоличному хозяйству. Отдельная крестьянская усадьба—не только средоточие его домашнего хозяйства, но и средоточие его сельского хозяйства. Все эти многочисленные деревенские амбарчики, хлевы, овины, гумна и т. д. рассчитаны на отдельные маленькие хозяйства. При переходе к товарищескому хозяйству, к круп-

ному хозяйству, вся деревня должна быть перестроена, все эти маленькие сооруженьица должны пойти на слом, и взамен их должны быть построены общие большие амбары, скотные дворы, конюшни, риги, сушильни и прочее. А такая перестройка требует времени и средств и материалов, которые должны быть изготовлены в другом месте, должны быть созданы промышленностью, должны быть переправлены в деревню. А промышленность и транспорт в результате войны так расстроены. К тому же и все первобытные орудия крестьянского хозяйства сохи, бороны, серпы, косы, цепы—мало годятся для крупного товарищеского хозяйства. Взамен их должны быть конные и паровые машины, которые нужно в большом количестве изготовить или приобрести за границей. Крупное хозяйство безусловно нуждается в искусственном удобрении, в отборных семенах, которые, главным образом, привозятся также из-за границы.

А между тем отвратительная и гнуснейшая травля советской России со стороны империалистов всех стран требовала напряжения всех почти сил для отражения врагов пролетариата и не давала возможности развить нашу промышленность, наладить наш транспорт. Еще более гнусная блокада советской России со всех сторон, со стороны прежних „врагов", прежних „союзников" и даже „нейтральных держав" отрезала от нас иностранные сельско-хозяйственные машины, иностранное удобрение и отборные семена.

Все эти обстоятельства не позволили и не позволяют организовать у нас сельское хозяйство на таких основах, которые дали бы возможность более или менее приблизить *действительные* производительные силы сельского хозяйства к тем, которые *возможны* уже в настоящее время, если принять во внимание современное состояние науки и техники.

Поэтому, несмотря на то, что рабоче-крестьянская власть отлично сознавала и сознает всю пользу крупного товарищеского хозяйства и весь вред единоличного мелкого хозяйства в земледелии, несмотря на стремление и желание некоторых слоев земледельческого населения перейти от единоличной к товарищеской, от мелкой—к крупной форме хозяйства, несмотря на все это, единоличное хозяйство, невыгодное хозяйство, мелко-крестьянское хозяйство было сохранено в весьма значительной степени и на подавляющем большинстве земельных участков. Это отдельное, обособленное, единоличное, мелкое сельское хозяйство еще подобно огромному морю, среди которого там и сям выдаются, показываются островки товарищеских хозяйств.

Число этих островков все растет и растет, растет быстрее, чем можно было ожидать, но все же требуется еще немало времени, трудов и усилий, немалого расширения нашей фабричной деятельности, немалого просвещения сознания крестьянских масс, пока удастся получить вместо почти сплошного моря мелких невыгодных хозяйств, без плана

ведущихся, науки не применяющих, много сил для малой пользы тратящих, разбитую по единому разумному плану систему рациональных крупных хозяйств. Многое делается в этом направлении, формальные помехи устранены. Теперь очередь за устранением материальных помех к ведению такого крупно-товарищеского сельского хозяйства, которое при малых затратах даст большие результаты, которое даст возможность обеспечить все население всеми потребными ему предметами телесного и умственного употребления, которое, требуя от работника лишь немного времени и труда, освободит народные массы от вековечного, беспрерывного тягостного труда и позволит им стать настоящими людьми, без ограничений наслаждающимися всеми благами высоко развитой материальной и духовной культуры.

Но даже и до проникновения сельско-хозяйственного населения указанными выше понятиями, даже до добровольного его отказа от мелких, необщественных и противообщественных форм хозяйства, нет возможности оставить неприкосновенным прежний разобщенный характер хозяйства. Без внесения плана *не только в земельное устройство*, но и в *ведение сельского хозяйства* (хотя и в одиночных хозяйствах) в государстве, приступившем к коренному социалистическому преобразованию общества, не обойтись. Если это государство берет в свои исключительно руки дело снабжения населения продовольствием, дело распределения производимых в сельском хозяйстве продуктов, то оно не может на продолжительное время отказаться от урегулирования, упорядочения производственных отношений в деревне вообще; оно не может на продолжительное время предоставить усмотрению отдельных сельских хозяев вопрос о том, сеять или не сеять и что сеять, как обрабатывать поля и т. д. Разумеется, в этом вопросе необходимо соблюдать известную осторожность и постепенность, но все же *организация* распределения всех продуктов сельского хозяйства настойчиво требует, как своей предпосылки и уже во всяком случае как своего последствия, *организации* производства этих продуктов сельского хозяйства.

В законодательстве Советской власти, посвященном устройству и упорядочению земельных отношений, сельского хозяйства, можно пока указать три важнейших этапа, три крупнейших закона, которые в своем дальнейшем развитии и должны привести к только что указанной цели. Вот эти три закона: 1) декрет о земле, 2) закон о социализации земли и 3) положение о социалистическом землеустройстве.

Декрет о земле был издан вторым всероссийским съездом советов рабочих и солдатских депутатов под звуки пушечной пальбы и пулеметной стрельбы, когда еще на улицах Питера шел бой между пролетариями и белогвардейцами, на второй день после провозглашения рабоче-крестьянской власти, 27 октября 1917 г., когда еще предстоял созыв учредительного собрания. В этом декрете имеются ссылки на то,

что учредительному собранию предстоит окончательно решить вопрос о земле. Но самый главный вопрос решен в декрете этом, не выжидая никаких учредительных собраний, решен в первой же статье его, которая гласит: „Помещичья собственность на землю отменяется немедленно без всякого выкупа".

В этом декрете содержалась только, главным образом, отмена старого; здесь был нанесен решительный удар прежнему, но еще не было в подробности указано, как будет поступлено с землею, кому и как она будет предоставлена в пользование, для обработки, какие формы хозяйства на этой освобожденной земле будут заведены.

После того, как учредительное собрание, не пожелавшее признать воли рабочего народа, не пожелавшее признать Советской, рабоче-крестьянской власти, было распущено, после этого был издан 19 февраля 1918 г. закон о социализации земли. Подробное содержание этого закона будет излагаться в дальнейшем, когда речь будет итти о том, кому, в каких размерах, на каких условиях предоставляется земля в пользование. Главнейшим же существенным содержанием этого закона явилась полная и окончательная отмена всякой собственности на землю и все ее принадлежности, предоставление земли в пользование трудового земледельческого населения по потребительно-трудовой норме. Эти мысли выражены в нескольких первых статьях этого закона, которые мы здесь и приведем.

Ст. 1. „Всякая собственность на землю, недра, воды, леса и живые силы природы в пределах Российской Федеративной Советской Республики, отменяется навсегда.

Ст. 2. Земля без всякого (явного или скрытого) выкупа отныне переходит в пользование всего трудового народа.

Ст. 3. Право пользоваться землею принадлежит лишь тем, кто обрабатывает ее собственным трудом, кроме случаев, особо предусмотренных настоящим законом.

Ст. 4. Право пользования землею не может быть ограничено: ни полом, ни вероисповеданием, ни национальностью, ни подданством.

Ст. 12. Распределение земли между трудящимися должно производиться на уравнительно-трудовых началах так, чтобы потребительно-трудовая норма, применяясь в данном районе к исторически сложившейся системе землепользования, не превышала трудоспособности наличных сил каждого отдельного хозяйства и в то же время давала бы возможность безбедного существования семье земледельца.

В этом законе, таким образом, главное внимание было обращено на единоличное пользование землею. Правда, в нем содержались указания на возможность—и даже на предпочтительность—коллективных, товарищеских форм сельского хозяйства, но эти указания были только брошены вскользь и не получили в самом законе подробного и дальнейшего развития. Так, напр., в ст. 21 закона о социализации земли

говорится, что земля предоставляется в пользование в первую очередь тем, кто желает работать на ней не для извлечения личных выгод, а для общественной пользы. В ст. 35 говорилось: „Российская Федеративная Советская Республика, в целях скорейшего достижения социализма, оказывает всяческое содействие (культурная и материальная помощь) общей обработке земли, давая преимущество трудовому коммунистическому, артельному и кооперативному хозяйствам перед единоличным". В ст. 13 говорилось, что органам Советской власти предоставляется для поднятия сельско-хозяйственной культуры (устройства сельско-хозяйственных образцовых ферм или опытных и показательных полей) занимать из фонда запасных земель (бывших монастырских, казенных, удельных, кабинетских и помещичьих) определенные участки земли и обрабатывать их трудом, оплачиваемым государством.

Но все эти намеки на возможность и предпочтительность товарищеского труда в земледелии, товарищеских форм сельского хозяйства не получили в законе о социализации земли дальнейшего развития. И в то время как формы и способы получения земли в единоличное пользование были в этом законе урегулированы весьма подробно, мы в нем не находим никаких правил об организации товарищеских форм землепользования.

Этот пробел начал заполняться жизнью и был оформлен в изданном 14 февраля 1919 г. „Положении о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию".

В этом „Положении" главное внимание обращено на товарищеские формы ведения сельского хозяйства, как единственный способ перехода к полному социализму в земледелии; в этом „Положении" делаются попытки создать единый хозяйственный план пролетарского государства и в области земледелия; вся земля объявляется единым государственным фондом, из которого по мере надобности черпаются средства для ведения того или иного хозяйства; в этом „Положении" впервые ставится на вполне социалистическую почву задача обобществления сельского хозяйства, перехода не только от частной собственности к собственности всего общества, но и от частного, единоличного, убыточного, неразумного ведения хозяйства к товарищескому, обобществленному приложению труда в области земледелия на основе новейших наиболее разумных данных науки и техники.

Первые же статьи этого „Положения" вполне ясно намечают и указывают эти новые задачи в области обобществления сельского хозяйства. В ст. 1 сказано: „Вся земля в пределах Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, в чьем бы пользовании она ни состояла, считается единым государственным фондом". В ст. 2 говорится, что этот единый государственный фонд находится в непосредственном заведывании и распоряжении соответственных народных комиссариатов и подведомственных им местных органов власти. Ст. 3

гласит: „Для окончательного уничтожения всякой эксплоатации человека человеком, для организации сельского хозяйства на основах социализма, с применением всех завоеваний науки и техники, воспитания трудящихся масс в духе социализма, а также объединения пролетариата и деревенской бедноты в их борьбе с капиталом, необходим переход от единоличных форм землепользования к товарищеским. Крупные советские хозяйства, коммуны, общественная обработка земли и другие виды товарищеского землепользования являются наилучшим средством для достижения этой цели, поэтому на все виды единоличного землепользования следует смотреть как на преходящие и отживающие". А ст. 4 содержит в себе следующее постановление: „В основу землеустройства должно быть положено стремление создать единое производственное хозяйство, снабжающее советскую республику наибольшим количеством хозяйственных благ при наименьшей затрате народного труда. В соответствии с этим, землеустройство обнимает собою совокупность мероприятий технического характера, направленных к постепенному обобществлению единоличного землепользования".

Четвертый этап развития—регулирование государством единоличного хозяйства—ко времени писания этой работы только намечается и еще не получил необходимого оформления.

В дальнейшем нашем изложении правил, определяющих собою земельные отношения в советской России, нам придется внести некоторые ограничения. Мы будем излагать только, главным образом, почти исключительно, правила, относящиеся к земледелию. Сюда не будут включены правила, касающиеся леса и пользования им, а также правила, касающиеся недр земли, вод и их использования. С другой стороны, не будут включены сюда и правила о земле под постройками (городской земле) и правила о земельно-жилищных отношениях. Далее, в виду того, что вся земля объявлена единым государственным фондом, а вся почти сельско-хозяйственная земля сосредоточена в ведении Народного Комиссариата Земледелия и подведомственных ему органов местной власти, в виду того, что эти органы власти играют решающую роль при землеустройстве и предоставлении земли в пользование, — необходимо знакомство со строем Народного Комиссариата Земледелия и ему подведомственных органов местной власти. Наконец, помимо собственно земельных отношений населения, должны быть изложены правила социалистического землеустройства.

Таким образом, помимо общих постановлений, касающихся земли и земледельческого населения вообще, будут описаны в нашей работе состав, полномочия и образ действий центрального и местных органов земельной власти, затем будут изложены правила, касающиеся социалистического землеустройства. Далее будет следовать изложение пра-

вил, касающихся товарищеских форм землепользования, в виду того, что этим-то формам принадлежит будущее, в первую голову—правил о советских хозяйствах, затем о коммунах и артелях, и, наконец, об общественной обработке земли. После всего будут изложены правила о преходящих и отживающих, хотя в настоящее время и занимающих преобладающее место, формах единоличного пользования.

Общие постановления о земле.

Отменена всякая собственность на землю безотносительно к тому, каковы были размеры участков, которые принадлежали в собственность, и кто были те лица, которые обладали землей на праве собственности. Отменена собственность на землю и крупного помещика и самого мелкого хуторянина - отрубщика. В декрете о земле, правда, еще было сказано, что только помещичья собственность на землю отменяется немедленно без всякого выкупа (ст. 1), а земли рядовых крестьян и рядовых казаков не конфискуются (ст. 5). Но закон о социализации земли уже не делает этого различия. Согласно первой же статье этого закона, „*всякая* собственность на землю... в пределах Российской Федеративной Советской Республики отменяется навсегда".

После издания закона о социализации земли, в советской России исчез самый институт собственности, отдельной собственности на землю. После издания этого закона никто не может сказать даже по отношению к самому маленькому клочку земли, что она—его собственность, что она принадлежит ему на праве собственности. После издания этого закона есть только лица или группы лиц, *пользующиеся* землею, по причине предоставления им этой земли органами Советской власти, но нет *никаких земельных собственников*.

Возможно, что бывшему собственнику предоставлена в пользование как раз та земля, вся та земля, или часть той земли, которая раньше принадлежала ему в собственность. Но никаких особых прав на эту землю, прав, отличающихся хотя бы в чем-либо от тех прав, какие предоставлены другим, соседним пользователям, получившим землю, которая им раньше в собственность не принадлежала, у такого бывшего собственника нет и быть не может. Прежнее обладание правом собственности на землю не дает никаких прав, не влечет за собою никаких последствий, если не считать права на содержание для бывших нетрудоспособных собственников, которое предусмотрено в ст. 8 закона о социализации земли и о котором будет сказано ниже. С момента издания закона о социализации земли вся земля *без всякого* (*явного или скрытого*) выкупа перешла от прежних собственников в пользование всего трудового народа.

И если прекратился окончательно, исчез совершенно самый институт права собственности на землю, то с ним вместе исчезли и все

другие правоотношения, неразрывно связанные с землею, все притязания и претензии, связанные с прежним существованием права собственности на землю, как с таковым. Всякие требования, вытекающие из прежних захватов земли, нарушения права собственности и т. д., после издания закона о социализации земли лишены всякого основания и не подлежат судебному удовлетворению. Собственность на землю отменена без всякого следа. Собственность исчезла, исчезли и всякие отрыжки прежней собственности.

Такое постановление не содержится в самом законе о социализации земли, но оно вытекает из этого закона с несомненной очевидностью и подкрепляется циркуляром народных комиссаров земледелия и юстиции, относящимся к находившимся в суде, но не оконченным делам. Согласно этому циркуляру, местным народным судам, юридическим и земельным отделам местных советов [1]) все гражданские и уголовные дела, основанные на поземельных отношениях, а именно: 1) иски о праве собственности, 2) об убытках, вытекающих из права собственности, 3) о признании прав собственности по давности, 4) о восстановлении нарушенного владения, 5) по договорам и обязательствам, связанным с земельными отношениями, 6) о самоуправном завладении землей, о покосах, потравах и пр., а также дела о наследовании в недвижимом имуществе и о разделе такого имущества, *подлежат прекращению* по постановлению губернского земельного отдела. Это постановление относится даже к делам, возбужденным в судах до издания закона о социализации земли. С тем большим основанием не подлежат удовлетворению связанные с прежнею собственностью на землю дела, которые стали бы возбуждаться в судах после издания закона о социализации.

Право собственности на землю отменено без всякого выкупа. Прежние собственники, от которых земля отчуждена, не получают и не могут получить никакого вознаграждения за потерю ими права собственности. Если они сохранили трудоспособность или имущество, дающее им средства к жизни, то они никаких претензий к пролетарскому государству не сохраняют. Но если бывшие собственники земли окажутся неработоспособными и вследствие отчуждения от них земли, инвентаря и построек совершенно лишатся средств к существованию, то они могут по удостоверению местных судов и земельных отделов пользоваться, впредь до издания общего закона о социальном обеспе-

---

[1]) Опубликована в „Голосе Трудового Крестьянства" от 7 декабря 1918 г. Ср. также заключение Народного Комиссариата Юстиции в ответ на запрос Народного Комиссариата Земледелия (№ 7430 от 30 октября 1918 г.), где говорится, что „с изданием декрета о социализации земли, все правоотношения, основанные на праве собственности, в том числе возникшие также до издания такого декрета, со всеми их последствиями, потеряли силу и не могут быть основанием тех (бы то ни было) прав" (опубликовано в журнале „Пролетарская Революция и Право", 1918 г., № 8—9—10, стр. 138).

чении всех граждан, правом на пенсию (потерявшие трудоспособность— по смерть, а малолетние—до достижения совершеннолетия) в размере существующей солдатской (красноармейской) пенсии (ст. 8 закона о соц. земли).

Бывшие собственники земли не лишены права на получение земли в пользование. Наоборот, все прежние владельцы *трудовых* хозяйств, хотя бы и укрепившие за собою в собственность свои участки, как местное земледельческое население, не только оставляются на своих местах, но даже наделяются землею в первую очередь. И даже бывшие владельцы нетрудовых хозяйств, бывшие да помещики, также не лишены безусловно права на землю и на то, чтобы их оставили на месте. Если они не опасны как контр-революционеры, если они не посягают на существующий строй, если они обнаруживают твердое желание жить трудовою жизнью, они—желанные гости и могут пользоваться такими же правами, как и все окружающее трудовое земледельческое население, т.-е. могут получить в пользование землю по потребительно-трудовой норме, могут организовать товарищеское хозяйство. Правда, в § 1 „Временной инструкции переходных мер по проведению в жизнь закона о социализации земли" сказано, что „в целях *закрепления завоеваний* трудового народа, земельные отделы Советов должны немедленно приступить на основании закона о социализации земли... всех бывших помещиков доверенных и нетрудовых арендаторов из имений и взять последние в свое ведение". А в § 2 той же „Инструкции" указано, что „Земельные отделы Советов должны приравнивать в правах на землепользование к общинникам всех граждан-земледельцев, живущих в пределах данной местности, в том числе: укрепленцев, отрубников, хуторян, колонистов и трудовых арендаторов". Но цель выселения помещиков и нетрудовых арендаторов—закрепление завоеваний трудового народа—прямо указана. И поскольку их оставление на месте и предоставление им земли в пользование не препятствует указанной цели, постольку они не думают посягать на завоевания трудового народа, они не лишаются права на получение земли в пользование, а даже из состава бывших своих имений. Это подтверждено в циркуляре отдела текущей земельной политики от 19 сентября 1918 г. [1]), в котором Отдел, ссылаясь на строгом применении § 1 приведенной выше „Инструкции", вместе с тем поясняет, что уездные земотделы имеют право, по отзывам волостных земотделов, всесторонне проверенным, оставлять некоторых бывших помещиков, которые своею деятельностью не проявили контр-революционных стремлений и в настоящее время ведут хозяйство, не прибегая к наемному труду, на отведенной в их пользование земле, и утверждать отвод им земли по норме, при чем уездные отделы каждый раз при наделении

[1]) Опубликован в „Известиях В.Ц.И.К." № 205 от 21 сентября 1918 г.

бывшего помещика землей *из бывшего его имения* обязаны срочно о сем доносить в губернский земотдел с подробным объяснением причин оставления помещика.

Земля не только лишилась старых собственников, но и не приобрела новых собственников. Земля перестала быть чьей бы то ни было собственностью. Земля не стала *ничьей собственностью*. Земля не стала даже ни собственностью общества, ни собственностью государства. По закону о социализации земли (ст. 2), земля *перешла в пользование* всего трудового народа. По „положению о социалистическом землеустройстве“ вся земля, в чьем бы пользовании она ни состояла, считается единым государственным фондом (ст. 1), и этот единый государственный фонд находится в непосредственном заведывании и распоряжении соответственных органов Советской власти. Но это непосредственное заведывание и распоряжение самой Советской власти и ее органов не *бесконтрольно*, а *ограничено* точными постановлениями насчет того, как должно быть поступлено с этой землей, как и для каких целей она должна быть использована. Следовательно, и сама Советская власть не обладает собственностью на землю. Земля представляет собою общий фонд всего пролетарского государства, который подлежит наиболее целесообразному, в интересах всего трудового общества, использованию, согласно установленным Советской властью правилам.

Не только сама земля, но и все сельско-хозяйственные принадлежности земли бывших нетрудовых хозяйств, весь живой и мертвый сельско-хозяйственный инвентарь таких хозяйств, все постройки, имевшиеся в таких хозяйствах, перестали быть собственностью прежних владельцев и перешли в распоряжение органов Советской земельной власти. Согласно § 14 приведенной выше „Временной инструкции переходных мер“, дома и постройки в нетрудовых хозяйствах, по удовлетворении нужд культурно-просветительных и общественных, должны быть предоставляемы преимущественно сельско-хозяйственным коммунам и сельским товариществам. Дома, не использованные для вышеуказанных целей, должны быть предоставлены для жилья беднейшему земледельческому населению и ни в коем случае не подлежат разделу. Разумеется, если в бывшем нетрудовом имении образовано товарищеское хозяйство, напр., советское хозяйство или коммуна, то жилые и хозяйственные постройки, необходимые для ведения этого товарищеского хозяйства, должны быть предоставлены ему в исключительное пользование.

Все другие принадлежности бывших нетрудовых хозяйств, как-то: живой (скот) и мертвый (машины и орудия) инвентарь, также подлежали временному распределению и использованию согласно правилам, содержавшимся во „Временной инструкции“. Впоследствии эти правила были видоизменены и дополнены в связи с созданием советских хозяйств и вообще в связи с принятием мер по оказанию содействия

обобществлению сельского хозяйства. Поэтому подробнее об использовании инвентаря будет сказано ниже, в своем месте.

Постройки и инвентарь трудовых хозяйств должны были остаться в распоряжении их прежних владельцев. Но если еще можно говорить об инвентаре, как о собственности трудовых хозяев, то постройки, даже находящиеся в трудовых хозяйствах, отнюдь не могут быть названы собственностью лиц, продолжающих пользоваться ими. Постройки, связанные с сельским хозяйством, не составляют собственности и не могут быть переуступаемы за деньги, в обмен или бесплатно, от одних лиц другим лицам. Как не может быть куплена, продана, обменена, подарена земля, точно так же не могут быть куплены, проданы, обменены или подарены связанные с этой землею постройки. Исходя из этого, а также и из постановлений закона о социализации земли, касающихся отказа от пользования участками и предоставления земельных участков в пользование, Народный Комиссариат Юстиции разъяснил [1]), что: 1) покупка и продажа строений, находящихся в селе, отменена и совершение таковых сделок является противозаконным; 2) лицам, желающим совершить сделку купли-продажи строения, должно быть отказано в этом; 3) при отказе от земельного участка, на котором находится строение, таковой участок вместе со строением переходит в земельный фонд, в распоряжение местного Совета; 4) лицо, отказавшееся от участка, где находится строение, в которое был вложен труд, должно быть вознаграждено за понесенные труды; 5) местный Совет имеет право требовать от нового пользователя вознаграждения за строение, в размере того, что было выплачено за вложенный в строение труд.

Земля, ставшая единым государственным фондом, подлежит целесообразному использованию, но не является ни предметом торга, ни предметом извлечения особых выгод для кого бы то ни было. Если поэтому какой-нибудь земельный участок отличается особо выгодными свойствами, то излишки должны достаться всему трудовому обществу. Вообще же никакого вознаграждения за предоставление земли в пользование, как таковое, органы земельной Советской власти взимать с трудового населения не должны. Это выражено в ст. 17 закона о социализации земли, в которой сказано, что „излишек дохода, получаемый от естественного плодородия лучших участков земли, а также от более выгодного их расположения в отношении рынков сбыта, поступает на общественные нужды, в распоряжение органов Советской власти".

Необходимо добавить, что как дальнейшее снабжение мертвым инвентарем земледельцев, так и сбыт добываемых ими продуктов является монополией нашего рабоче-крестьянского государства и сосредоточен в руках соответственных органов Советской власти. Еще

---

[1]) В циркуляре всем земельным отделам и губернским комиссарам юстиции (юридическим отделам), опубликованном в „Собр. узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства" 12 сент. 1918 г., № 65.

30 ноября 1917 г. был опубликован декрет Совета Народных Комиссаров „О монопольном распоряжении государства сельско-хозяйственными машинами и орудиями“ (см. „Газета Временного Рабоче-Крестьянского Правительства“ № 21 от 30 ноября 1917 г.). В этом декрете было сказано: „Все изготовленные и изготовляемые внутри страны, а также ввозимые из-за границы машины и орудия, в целях обеспечения сельского хозяйства орудиями производства и обеспечения нужд трудящегося сельского населения, объявляются с момента опубликования настоящего постановления в монопольном распоряжении государства. Распределение этих машин и орудий производится на основании правил, которые будут особо изданы“.

В законе о социализации земли (ст. 18) также сказано, что „торговля сельско-хозяйственными машинами (а также и семенами) монополизируется органами Советской власти“. Впоследствии не раз издавались правила о снабжении земледельцев сельско-хозяйственными машинами и орудиями, о преимущественном снабжении товарищеских хозяйств перед единоличными, об организации прокатных пунктов и т. д. Но подробнее об этом будет сказано при изложении правил, касающихся соответственных форм сельского хозяйства, товарищеского и единоличного.

Точно также в законе о социализации земли (ст. 19) сказано, что „торговля хлебом как внешняя, так и внутренняя должна быть государственной монополией.“ Для проведения в жизнь этого постановления был принят целый ряд весьма сложных мер, касающихся снабжения населения хлебом и продуктами питания вообще, мер по государственной разверстке [1]) и ссыпке и вообще заготовке хлеба. Но подробное рассмотрение всех этих мер не входит в задачу настоящей работы, посвященной изложению только земельного советского права, только, главным образом, земельных сельско-хозяйственных отношений. Поэтому в разных местах этой работы придется указывать на отдельные правила заготовки и распределения продуктов сельского хозяйства, отнюдь не касаясь всего этого вопроса в целом.

В ст. 16 декрета о социализации земли говорится о страховании в области сельского хозяйства. Каждое трудовое сельское хозяйство,—говорится в этой статье,—должно быть застраховано от пожара, падежа скота, от неурожая, на случай засухи, градобития и иных стихийных бедствий путем *взаимного* советского страхования.

Это правило изменено декретом об организации государственной хозяйственной помощи пострадавшим от стихийных бедствий, изданным декабре 1920 г. Согласно этому декрету, оказание хозяйственной помощи в отношении сельского хозяйства возложено на Наркомзем и его органы. Государственная помощь оказывается как единоличным, так и коллективным хозяйствам, если хозяйственная деятельность их отвечает инте-

---

[1]) В настоящее время разверстка заменена налогом.

ресам рабоче-крестьянского государства. Хозяйственная помощь эта обнимает собою всякого рода меры, имеющие целью поддержание и восстановление хозяйств, пострадавших от стихийных бедствий. Помощь эта оказывается *бесплатно и натурою*, а именно: содействием в возведении, взамен уничтоженных бедствием, жилых и хозяйственных строений и сооружений, в снабжении хозяйств необходимым живым и мертвым сельско-хозяйственным инвентарем, семенным и продовольственным хлебом, кормовыми средствами и т. п. Кроме того помощь может оказываться государством в форме производства для надобностей пострадавших хозяйств строительных и иных работ, в форме предоставления рабочей силы, преподания необходимых технических указаний и т. п. В *денежной* форме помощь эта может быть оказана только в исключительных случаях.

Земельные органы.

Для руководства всем сложным делом земельных отношений и для организации земледелия, имеются органы в центре и на местах. Основными органами являются земотделы (областные, губернские, уездные и волостные), возглавляемые Народным Комиссариатом Земледелия. Для выполнения некоторых особенных задач в области земледелия, созданы междуведомственные органы.

Основной строй земельных органов предусмотрен в Положении о земельных отделах губернских, уездных и волостных исполнительных комитетов, изданном Наркомземом 10 мая 1919 г. (С. У. 1919 г. № 22) [1].

В общем, на губернские, уездные и волостные земотделы возлагается установление земельных отношений, организация социалистического сельского хозяйства [2] и осуществление землеустройства. Но ближайшее *политическое* руководство в отношении деятельности земельных отделов, согласование ее с деятельностью других органов в соответствии с распоряжениями центральной власти, возложены на исполкомы (губернские и уездные), по принадлежности.

Состав и деятельность земотделов определяются следующими правилами.

Губземотдел управляется коллегией под председательством заведующего губземотделом. Заведующий — один из членов губисполкома, по назначению последнего. Члены коллегии (от двух до четырех) — или из

---

[1]) Органы, ведающие лесами республики, не рассматриваются в этой работе.

[2]) Организация советских хозяйств возложена на органы, соподчиненные земотделам. Организация засева и вообще рационализация индивидуальных хозяйств 8-м съездом советов возложена на особые комитеты (посевкомы) и создаваемые ими органы.

числа членов губисполкома, или из лиц, приглашаемых на эту должность заведующим и утверждаемых губисполкомом. Уземотдел управляется коллегией из трех лиц, под председательством заведующего уземотделом. Заведующий—один из членов уисполкома по назначению последнего. Два члена коллегии либо назначаются уисполкомом из его среды, либо приглашаются заведующим и утверждаются уисполкомом. Волземотдел состоит из заведующего отделом, его помощника и секретаря. Первые два назначаются волисполкомом и утверждаются уземотделом; секретарь приглашается заведующим волземотдела и подлежит утверждению со стороны уземотдела.

Заведующий губземотделом всецело несет ответственность перед губисполкомом и Наркомземом за деятельность губземотдела и проведение аграрной политики на местах. Такую же ответственность за деятельность уземотдела и проведение аграрной политики на местах несет заведующий уземотделом. Поэтому в нетерпящих отлагательства случаях заведующие земотделами могут принимать единолично решения по всем вопросам, подлежащим ведению всего земотдела, только доводя об этом до сведения коллегии. Точно также не во всех случаях решение большинства коллегии немедленно проводится в жизнь. В случае несогласия с решением большинства коллегии, заведующий может, не проводя этого решения в жизнь, перенести вопрос в высшую инстанцию. Разногласия между заведующим и коллегией губземотдела разрешаются в таких случаях: по вопросам техническим—Наркомземом, по вопросам политическим — губисполкомом, с сообщением о том Наркомзему, или непосредственно последним. Разногласия между заведующим и коллегией уземотдела разрешаются: по вопросам техническим — губземотделом, по вопросам политическим—уисполкомом, с сообщением о том губземотделу, или непосредственно последним.

Все дела в коллегии губземотдела разрешаются при наличности не менее трех членов, в том числе и председателя. Дела в коллегии уземотдела разрешаются при наличности всех ее членов. Все дела в волземотделе разрешаются заведующим совместно с его помощником и секретарем и заносятся в книгу постановлений. Однако, работающие в пределах волости специалисты, командированные в волость для этой цели уземотделами, губземотделами или центральными отделами Наркомзема, имеют в заседаниях волземотдела по вопросам, касающимся их специальности, право *решающего* голоса.

В круг ведения коллегии губземотдела входит: 1) наблюдение за выполнением в губернии законов и распоряжений, касающихся компетенции Наркомзема; 2) издание распоряжений и инструкций в пределах постановлений центральной власти и в согласии с ними; 3) руководство деятельностью всех земотделов в губернии, а в случае незаконных или нецелесообразных распоряжений этих последних — принятие мер к восстановлению порядка, с возбуждением в надлежащих случаях

преследования против виновных, с отстранением от занимаемых должностей лиц, назначенных губземотделом, и с временным устранением лиц, утвержденных высшими инстанциями; 4) разрешение приносимых в установленном порядке жалоб на действия и распоряжения уземотделов [1]) и сотрудников губземотделов; 5) разрешение, в пределах штатов и самого Положения о земотделах, вопросов о приеме, перемещении и увольнении сотрудников и специалистов; 6) издание наказа о порядке работ как самой коллегии губземотдела, так и его подотделов; 7) утверждение общих по губернии планов работ всех подотделов; 8) рассмотрение приходо-расходных смет подотделов губземотдела и всех уземотделов, составление общегубернской сметы и представление ее, по рассмотрении губисполкомом, в Наркомзем; 9) представление в Наркомзем и губисполком отчетов о своей деятельности; 10) созыв съездов представителей земотделов губернии и представителей отдельных специальностей, работающих в земотделах; 11) решение других вопросов, которые вносятся на рассмотрение коллегии соответственными органами Советской власти.

Круг ведения коллегии уземотдела значительно уже не только пространственно, но и по содержанию. К ведению коллегии уземотдела относится: 1) исполнение на местах законов и постановлений соответствующих органов Советской власти и наблюдение за их исполнением подведомственными лицами и органами; 2) сообщение губземотделу о незаконных или нецелесообразных действиях работников, с правом временного отстранения от занимаемых должностей лиц, утверждаемых в должностях уземотделом (так сказано в Положении о земотделах, повидимому, ошибочно; по аналогии с правами губземотдела следовало бы признать, что временно коллегия уземотдела может отстранять от должности работников уземотдела, хотя бы и утверждаемых высшими инстанциями); 3) разрешение жалоб на действия и распоряжения волземотделов и ответственных сотрудников уземотдела; 4) разрешение, в пределах действующих штатов и Положения, всех вопросов о приеме, перемещении и увольнении работников уземотдела, за исключением особо указанных случаев; 5) представление губземотделу проектов планов работ в уезде; 6) представление губземотделу сметы своих подотделов и всех волземотделов уезда, составление общеуездной сметы и представление ее, по рассмотрении уисполкомом, в губземотдел на утверждение; 7) представление в губземотдел и уисполком отчетов о своей деятельности; 8) рас-

---

[1]) В самом Положении о земотделах не установлен *общий* порядок обжалования постановлений земотделов. Указано только в отношении волземотделов (ст. 117 Положения), что жалобы на их решения подаются через волземотделы, которые обязаны в недельный срок представить их со своими мотивированными докладами и заключениями в уземотдел. Относительно же постановлений уземотделов и губземотделов содержатся указания в законах на порядок обжалования только некоторых из этих постановлений (напр., о землеустройстве, о коммунах), о чем в своем месте будет сказано.

смотрение всех вопросов, передаваемых на ее разрешение центральными органами Советской власти.

Для выполнения своих задач, губземотделы и уземотделы распадаются на подотделы, а подотделы губземотделов—на отделения или части. Губземотдел и уземотдел делятся на 4 подотдела: 1) управление общими делами, 2) подотдел землеустройства, 3) подотдел сельского хозяйства и 4) лесной.

Открытие новых губернских подотделов (там, где еще не все указанные подотделы существуют) или упразднение существующих предоставляется коллегии губземотдела, с утверждения соответствующим отделом Наркомзема. Открытие новых уездных подотделов в тех же случаях или упразднение существующих предоставляется коллегии уземотдела по утверждении губземотдела в пределах сметных ассигнований. Все подотделы как губземотдела, так и уземотдела являются техническими органами, выполняющими—каждый в пределах своего ведения—технические обязанности: губернские—под руководством и по указаниям соответствующих отделов Наркомзема [1]), а уездные—и по указаниям губземотдела. Заведующие соответственными подотделами или частями, или их заместители, являются докладчиками при рассмотрении соответственных вопросов в коллегии губземотдела или уземотдела.

Заведующий подотделом губземотдела отвечает перед Наркоземом и коллегией губземотдела за состояние вверенного ему подотдела. Он руководит также технической деятельностью соответственных специалистов, делами подотдела и исполнением на местах поручений коллегии губземотдела. Заведующий подотделом уземотдела руководит технической деятельностью работающих в подотделе специалистов, делами подотдела и исполнением на местах поручений коллегии уземотдела.

Заведующие подотделами, отделениями или частями губземотдела приглашаются коллегией губземотдела из лиц, имеющих соответственную специальную подготовку, и утверждаются Наркоземом. При отсутствии соответственных кандидатов на местах, вакантные должности заведующих подотделами, отделениями или частями губземотдела могут быть замещаемы непосредственно распоряжениями Наркомзема. Заведующие подотделами уземотдела приглашаются уземотделами из лиц, имеющих соответственную специальную подготовку, утверждаются коллегией губземотдела.

Все остальные сотрудники земотделов назначаются коллегией земотдела из лиц, обладающих необходимым знанием, по представлению заведующих отделами или подотделами.

При заведующих губернскими подотделами и под их председа

---

[1]) В общем порядке управления и в вопросах, связанных с земельною сельско-хозяйственною (или лесною) политикой, подотделы губземотдела руководствуются указаниями коллегии губземотдела, в соответствии с распоряжениями центральной власти.

тельством, из заведующих частями и отделениями составляются технические коллегии, в задачи которых входит рассмотрение важнейших дел подотдела и подготовка материалов и докладов для коллегии губземотдела. Если коллегия губземотдела не согласится с какими-либо основными техническими постановлениями той или иной из технических коллегий, то она, не принимая своего решения, направляет дело на рассмотрение соответствующего отдела Наркомзема, решения которого окончательны и подлежат исполнению. Точно также, если коллегия уземотдела не согласится с какими-либо техническими предположениями или мероприятиями того или иного уездного подотдела, то она, не принимая своего решения, направляет дело на рассмотрение соответственного подотдела губземотдела, постановления которого окончательны и подлежат исполнению.

Переходя к рассмотрению деятельности подотделов, мы не будем останавливаться на управлении общими делами, которое в губернии делится на три отделения: 1) секретариат, 2) хозяйственное и 3) финансово-счетное и обслуживает, главным образом, внутренние потребности самого земотдела.

Остановимся подробнее на подотделах землеустройства и сельского хозяйства.

Губернский подотдел землеустройства: 1) организует землеустроительные работы в губернии; 2) надзирает за деятельностью подведомственных ему органов землеустройства, ревизует и инструктирует эти органы; 3) дает разъяснения по применению действующих положений о землеустройстве; 4) участвует в комиссиях по вопросам, требующим представительства губземотдела, и организует такие комиссии. Для согласования и общего направления работ по землеустройству в губернии, для разрешения общих технических вопросов землеустройства, выдвигаемых местными условиями, и для предварительного рассмотрения проектов губернских планов землеустроительных работ, созываются, не менее двух раз в год, губернские съезды землеустроителей.

Губернские подотделы землеустройства распадаются на следующие четыре отделения или части: 1) отделение землеустройства, 2) землемерно-техническая часть, 3) земельно-учетное отделение и 4) переселенческое отделение (которое открывается не везде, а по мере надобности).

Губернское *отделение землеустройства* занимается: 1) группировкой и систематизированием данных о работе уездных подотделов землеустройства по подготовке и производству землеустроительных работ в губернии, 2) составлением и представлением подлежащим органам докладов о ходе землеустроительных работ в губернии; 3) представлением Наркомзему утвержденных планов работ и прочих требуемых им сведений; 4) разработкой всех вопросов землеустройства, поступающих на рассмотрение губернского подотдела землеустройства из

уземотделов; 5) рассмотрением смет и отчетности уездных подотделов землеустройства и составлением общегубернской сметы этих подотделов; 6) дачей заключений и отзывов по вопросам, относящимся к области землеустройства. Кроме того, на губернское отделение землеустройства возлагается разработка и подготовка для коллегии губземотдела: 1) губернских и уездных планов землеустроительных работ, проектов уездных границ и норм землепользования; 2) планов и постановлений о перемещении населения в пределах губернии в порядке землеустройства; 3) проектов общегубернских инструкций, циркуляров, обязательных постановлений и т. п. по вопросам землеустройства и землепользования; 4) проектов отводов земель под государственные и общественные надобности (железные дороги, затоны, фабрики, заводы, школы музеи, народные дома, колонии, дачные и рабочие поселки и проч.); 5) спорных дел по определению убытков от изменения условий землепользования; 6) дел по земельным спорам и жалобам, приносимым на постановления органов землеустройства.

При отделении землеустройства имеются инструктора-ревизоры для надзора за деятельностью местных органов землеустройства, ревизии и инструктирования их. На губернское отделение землеустройства возлагается делопроизводство по делам технической коллегии всего подотдела землеустройства и исполнение общих для всего подотдела дел.

Землемерно-техническая часть губернского подотдела землеустройства занимается: 1) исполнением землемерных и землеустроительных работ, связанных с мероприятиями по организации сельскохозяйственной территории, 2) удовлетворением текущих межевых потребностей советских учреждений и населения и 3) производством общих съемок губернии.

В частности, к ведению этой части относятся: 1) организация и выполнение работ землемеров по отводам, распределению и устройству земель, а также руководство и контроль над этими работами; 2) производство прочих землемерных работ, выполняемых для надобностей различных учреждений и населения, а также контроль над этими работами; 3) производство в губернии геодезических работ и топографических съемок для надобностей землеустройства; 4) составление волостных, уездных и губернских карт; 5) наблюдение за выполнением технических и иных распоряжений, издаваемых по землемерной части центральной властью; 6) издание технических инструкций и распоряжений по землемерной части, вызываемых местными надобностями; 7) учет и регистрация всех землемерных сил в губернии; 8) комплектование землемерного состава части; 9) учет землемерных инструментов в губернии и снабжение землемеров инструментами, техническими пособиями и материалами, организация склада и ремонта инструментов; 10) хранение плановых, съемочных и прочих материалов и дел по землемерной части в губернии; 11) участие в составлении планов землеустроитель-

ных работ по губернии; 12) составление и исполнение смет по землемерной части; 13) рассмотрение отчетов подведомственных органов и составление общегубернских отчетов по землемерной части; 14) все вопросы, касающиеся межевого дела в губернии.

В виду особой важности и трудности технических работ, выполняемых землемерно-технической частью, установлены особые правила для приема ответственных работников этой части. Заведующий губернской землемерно-технической частью назначается из техников с *высшей* подготовкой по межевой или геодезической специальности. И только в исключительных случаях, когда нет возможности найти кандидата с такой подготовкой, на эту должность может быть назначен техник со средней землемерной подготовкой. Помощники заведующего губернской землемерно-технической частью назначаются из техников с высшей или средней подготовкой. Заведующие геодезическими и картографическими работами в губернии, их помощники и геодезисты назначаются Наркомземом из лиц, обладающих высшей геодезической подготовкой. Все прочие должности по губернской землемерно-технической части замещаются лицами с соответствующей подготовкой по представлению подотдела землеустройства, при чем объем специальной подготовки, какою должны обладать лица, назначаемые на должности землемерных техников, устанавливается Наркомземом.

Помимо указанных уже специалистов в землемерно-технической части имеются еще землемеры-руководители и просто землемеры. Землемеры руководители дают консультации уземотделам по вопросам, касающимся землеустройства и землемерного дела в уездах, и инструктируют, контролируют и руководят работами, которые производят в уездах землемеры. Непосредственное же выполнение работ по землемерной части производится землемерами, которые командируются для этой цели на места распоряжениями губземотдела, согласно планам землеустроительных работ и по особым поручениям (подробнее об этом—в отделе „Землеустройство").

Земельно-учетное отделение губернского подотдела землеустройства: 1) руководит делом государственной записи и учета землепользования, 2) производит учет земельного фонда и 3) движения землеустроительных работ.

Переселенческое отделение выполняет все мероприятия по организации переселения из пределов губернии на колонизационный фонд. В частности, оно занимается: 1) осведомлением желающих переселиться на колонизационный фонд о свободных землях, об общем порядке переселения, об условиях проезда переселенцев по железным дорогам и водным путям и об условиях жизни, труда и ведения хозяйства в колонизуемых районах, а также выдачей переселенцам справок и документов на проезд; 2) организацией переселенческих коллективов, ходаческих групп и рабочих артелей; 3) организацией планомерного выезда

ходоков, переселенцев и рабочих, в соответствии с планом перевозок, в установление очередей отправки переселенцев; 4) учетом ходоков, переселенцев и перенаправляемых рабочих.

Уездный подотдел землеустройства является исполнительным органом уземотдела по проведению в жизнь декретов и распоряжений о землеустройстве. К ведению уездного подотдела землеустройства, в частности, относится: 1) организация землеустроительных работ в уезде и общее руководство этими работами; 2) наблюдение за деятельностью волземотделов в области землеустройства; 3) участие в комиссиях, где требуется представительство уземотдела, по вопросам землеустройства и организация таких комиссий в определенных существующими законоположениями случаях; 4) организация постоянного учета устроенного сельскохозяйственного населения и использование фонда, а также учет движения землеустроительных работ в уезде; 5) направление деятельности командированного в данный уезд для выполнения землеустроительных работ персонала, по утвержденному губземотделом плану работ и по особым поручениям; 6) проверка поселенных списков трудового земледельческого населения; 7) наблюдение за правильным использованием различными учреждениями и лицами предоставленных в их пользование земель, за исключением земель, изъятых из ведения уземотдела; 8) составление и представление докладов о ходе землеустроительных работ в уезде губземотделу и уисполкому; 9) дача заключений и отзывов по вопросам землеустройства в уезде; 10) разработка проектов планов землеустроительных работ в уезде; 11) составление проектов уездных границ; 12) выяснение площадей земель, подлежащих распределению в единоличное пользование; 13) обследование вопросов о необходимости и размере отводов земель для общественных надобностей, предприятий и учреждений; 14) подготовка к рассмотрению и утверждению волостных землеустроительных и землеотводных проектов; 15) подготовка к рассмотрению в коллегии уземотдела земельных споров и жалоб на действия подведомственных уземотделу лиц и учреждений; 16) разработка планов расселения в пределах уезда; 17) разработка оснований зачета одних угодий за другие; 18) составление проектов смет по землеустроительному подотделу; 19) организация выхода переселенцев из пределов уезда на колонизационный фонд; 20) разработка докладов по вопросам землеустройства; 21) руководство техническим исполнением планов работ и пр.

Уездный подотдел землеустройства на отделения не разделяется, но однородные группы работ объединяются в делопроизводства землемерно-землеустроительное и земельно-учетное.

Одним из важнейших подотделов губземотдела является *подотдел сельского хозяйства*. К его деятельности относятся *все мероприятия* по организации сельско-хозяйственного производства, за исключением организации советских хозяйств, которые подчиняются

особому управлению. В связи с этим подотдел сельского-хозяйства распадается на значительное количество отделений, которые открываются по мере надобности. Он распадается на отделения: 1) агрономическое, 2) животноводства, 3) обобществления сельского хозяйства (обнимающее собою деятельность сельско-хозяйственных коммун и артелей, общественной обработки земли, сельско-хозяйственную кооперацию); 4) опытного дела и метеорологии, 5) садоводства и огородничества; 6) сельскохозяйственного [illegible] и 7) кустарной промышленности.

Агрономическое отделение губернского подотдела сельского хозяйства занимается: 1) организационными и техническими вопросами полеводства (организует показательные мероприятия в специальные технические культуры, семеноводства, удобрения и сельско-хозяйственных машин; 2) организацией агрономической помощи населению (посылает агрономов, специалистов-инструкторов, техников и мастеров по разным отраслям сельского хозяйства); 3) предоставляет уземотделам и сельскому хозяйству [illegible] губернии необходимые средства из сумм, которые ассигнованы губземотделу на развитие сельско-хозяйственных потребностей губернии; 4) вопросами сельско-хозяйственной статистики и явлениями и 5) борьбой с вредителями сельского хозяйства.

Агрономическое отделение оказывает помощь в деле проведения различных мероприятий по сельскому хозяйству и устройства самого хозяйства не только всеми общественными организациями и трудовым сельско-хозяйственным объединениям, но и отдельным хозяйствам. В виду этого оно должно обладать необходимым кадром агрономов и специалистов, которые могли бы ему помощь по всяком месте оказывать непосредственно.

Отделение животноводства губернского подотдела сельского хозяйства: 1) разрабатывает и осуществляет губернский план мероприятий по племенному улучшению качества и увеличению количества всех видов сельско-хозяйственных животных, птиц, рыб и полезных насекомых; 2) содействует получению племенного количества и наилучшего качества продуктов животноводства и развитию молочного хозяйства в губернии; 3) содействует правильному и рациональному использованию сил животных как при обработке земли, так и при переработке продуктов сельского хозяйства; 4) организует общегубернского характера заводы и рассадники племенных производительных животных; 5) производит племенной учет и контроль во всех хозяйствах, где имеются племенные животные, а также запись в государственную племенную книгу и массовое обследование всех видов животноводства в губернии; 6) организует сеть опорных случных пунктов в губернии, а также систему одобренных производителей; 7) руководит переселением, собиранием и перераспределением племенного материала в губернии; 8) руководит организацией и оказывает содействие организации кооперативных скотоводственных и коневодственных объединений местных союзов;

9) содействует организации показательного кормления, выезда и тренировки сельско-хозяйственных животных, а также принимает меры к правильному кормоснабжению и использованию кормов; 10) руководит культурно-просветительной работой в области животноводства вообще, а также объединяет работу и руководит работой зоотехнических комиссий; 11) составляет общегубернские сметы мероприятий по животноводству.

Отделение животноводства выполняет кроме того еще и следующие задачи. Оно содействует: 1) правильному сбыту и распределению животных продуктов; 2) улучшению перевозочных средств (при помощи силы животных) и упряжи; 3) устройству молочных, маслодельных, сыроваренных заводов и лабораторий по исследованию качеств и подделки животных продуктов, организации яичных складов и пр.; 4) усовершенствованию построек и сооружений (конюшен, скотных дворов, ульев, инкубаторов, машин по обработке кормов и т. д.). Оно также заботится о своевременном принятии ветеринарно-санитарных мер и страховании животных.

Отделение животноводства включает в себя также и зоотехнические комиссии.

Отделение обобществления сельского хозяйства губернского подотдела сельского хозяйства занимается: 1) организацией сельско-хозяйственных коллективов и их регистрацией; 2) инструктированием местных органов по вопросам обобществления сельского хозяйства; 3) дачей заключений по сметам сельско-хозяйственных коллективов и представлением докладов по этим сметам в комитет миллиардного фонда (о котором будет сказано подробнее ниже, при изложении строя центральных земельных органов). В Положении о земельных отделах (ст. 61, п. 2) сказано, что отделение обобществления сельского хозяйства занимается и *всеми прочими* вопросами, касающимися обобществления сельского хозяйства. В действительности же из его ведения изъят один из важнейших вопросов обобществления сельского хозяйства, а именно:—организация советских хозяйств.

Отделение опытного дела и метеорологии заведывает всеми *губернскими* начинаниями опытно-научного характера, которые организуются только при губземотделе, а не при уездных учреждениях, как-то: опытными станциями по всем отраслям сельского хозяйства, полеводству, животноводству, огородничеству, садоводству, виноделию, по техническим растениям, по борьбе с вредителями, метеорологическими, контрольно-семенными и машиностроительными опытными станциями, а также всеми начинаниями по естественно-историческим исследованиям губернии.

Губернские отделения по опытному делу и метеорологии имеют своей задачей: разработку плана организации сети опытных учреждений в губернии и составление планов и программ всякого рода, необходимых для этих исследований; подыскание земельных участков для опыт-

контролируют применение в отдельных случаях, допускаемых советскими законами, применение наемного труда в мелких хозяйствах; 8) содействуют расселению граждан в пределах волости и т. д.

По „Положению о сельских советах", опубликованному В.Ц.И.К. 27 марта 1920 г., на сельский совет и его председателя — в частности возлагаются следующие обязанности в области сельского хозяйства: 1) содействие развитию сельского хозяйства (организация советских хозяйств, сельско хозяйственных коммун, артелей и других товарищеских форм землепользования, улучшение способов ведения сельского хозяйства и т. п.) согласно постановлениям земотделов и Наркомзема; 2) проведение в жизнь лежащей на земледельческом населении натуральной повинности по осуществлению социалистического землеустройства (предоставление землеустроителям необходимых для их работ рабочих, подвод, материалов, отвод квартир для землеустроителей и т. д.) и оказание землеустроителям, а также агрономическому персоналу и всем вообще командируемым земотделами лицам содействия при исполнении возложенных на них поручений; 3) помощь местным советским хозяйствам и содействие охране лесных дач; 4) надзор за точным соблюдением земледельческим населением действующих в республике законоположений и распоряжений по вопросам землеустройства и землепользования; 5) содействие подлежащим учреждениям в деле учета земель, земледельческого населения, запашек, посевов, семян, мертвого и живого инвентаря и представления всех материалов для этого учета уполномоченным на то лицам и учреждениям.

В центре Народный Комиссариат Земледелия разделяется на отделы, подотделы и части, которым соответствует деление губземотдела. Кроме того при Народном Комиссариате Земледелия и в его составе имеются еще особые учреждения, как, например, комитет миллиардного фонда (для выдачи ссуд и пособий коллективам), рабочий комитет содействия, комитет посевной площади и др. Об этих учреждениях, по крайней мере о некоторых из них, уместно будет поговорить в дальнейшем при изложении задач, которые на эти учреждения возлагаются.

Землеустройство.

С тех пор, как вся земля объявлена единым государственным фондом, только и стало возможно правильное, научное, *социалистическое* землеустройство. Меры, касающиеся землеустройства, предпринимались и немедленно после издания декрета о земле, и после издания закона о социализации земли. Но на твердую почву дело социалистического землеустройства было поставлено с изданием „Положения о социалистическом землеустройстве" и инструкции по применению этого

Положения [1]). Землеустройство вообще означает внесение порядка в земельные отношения, при котором возможно больше земли могло бы быть обработано и дать возможно большее количество возможно лучшего качества продуктов при наименьшей затрате человеческого труда. Разумеется, этой цели нельзя было достигнуть в то время, когда существовала частная собственность, частный произвол отдельных собственников, которые стремились получить побольше дохода для себя, а вовсе не достижения тех результатов, какие должны получиться от правильного землеустройства. Правильного землеустройства при помещичьем строе быть не могло.

Как уже указано выше, в основу землеустройства, согласно 4 статье Положения, должно быть положено стремление создать *единое* производственное хозяйство, снабжающее советскую Россию (т.-е. все общество) наибольшим количеством хозяйственных благ при наименьшей затрате народного труда. Вот почему настоящее, правильно социалистическое землеустройство обнимает собою совокупность мероприятий технического характера, направленных к постепенному *обобществлению* единоличного землепользования, так как только при обобществлении землепользования возможно разумное, правильное научное, экономное использование земли и прилагаемого к ней труда. Землеустройство есть дело длительное. Оно направлено *к постепенному* обобществлению сельского хозяйства, так как необходим целый ряд *подготовительных* мер для того, чтобы стало возможным полное обобществление сельского хозяйства. Но социалистическое землеустройство тем и отличается от прежнего землеустройства, что даже при предоставлении земли в единоличное пользование учитывается необходимость облегчить и ускорить переход от единоличного к товарищескому использованию земли.

Для достижения этой цели землеустроительными органами земотделов должны производиться: 1) *отграничения* земель сельско-хозяйственного назначения от земель прочих назначений; 2) выделение из сельско-хозяйственного фонда тех земель, которые не подлежат распределению в единоличное пользование; 3) уничтожение дальноземелья, чересполосицы и т. п.; 4) распределение сельско-хозяйственного фонда между трудящимся населением для ведения сельского хозяйства; 5) отвод земли для других надобностей; 6) производство подготовительных работ для расширения площади сельско-хозяйственного фонда; 7) учет земельного фонда и земледельческого населения.

Наличный запас земли, годной для сельско-хозяйственной обработки, необходимо точно учесть. Для этого следует отграничить земли сельско-хозяйственного от земель других назначений. Но недостаточно

---

[1]) „Положение о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию" утверждено В Ц И.К. 14 февраля 1919 г., а инструкция по применению Положения о землеустройстве издана Народным комиссариатом Земледелия на основании ст. 20 Положения, 11 марта 1919 г.

ограничиться наличной годной землей. Следует осушать болота, производить дренажные работы, крепить обваливающиеся земли, расчищать под сельско-хозяйственную обработку лесные площади и т. д. Годную к обработке землю следует использовать, по возможности, лучше. Поэтому в первую очередь следует выделить те земли, которые никоим образом не следует распределять в единоличное пользование, так как такое распределение означало бы *ухудшение* условий обработки. Но даже и в тех случаях, когда земля отдается в единоличное пользование, следует стремиться к тому, чтобы устранить самые скверные стороны единоличного мелкого хозяйства, его разбросанность, связанную с ним большую, лишнюю затрату средств и труда. Следует отводить землю даже для единоличной обработки к одному месту, а не чересполосно, поближе к усадьбе пользователя, а не вдали от нее. Такое предоставление земли в единоличное пользование делает возможным более легкий переход к товарищеской обработке, к складыванию не разбросанных, не раздробленных отдельных участков.

Социалистическому землеустройству подвергается вся площадь сельско-хозяйственных земель. Вся эта площадь используется в первую очередь для коллективных хозяйств и лишь в последнюю очередь для нужд единоличных пользователей. При этом установлен такой постепенный порядок использования сельско-хозяйственных земель: в первую очередь они используются для нужд советских хозяйств и коммун, во вторую очередь — для нужд трудовых артелей и товариществ и для общественной обработки земли, в третью очередь — для добывания средств к существованию единоличных землепользователей.

Таким образом в порядке землеустройства предпочтение всегда отдается товарищескому землепользованию перед единоличным. Но в „Положении о социалистическом землеустройстве" точно перечислены случаи, когда земля не может быть предоставлена в единоличное пользование, а непременно принадлежит товарищеской обработке. Постановления эти относятся, главным образом, к той части советской России, где Советская власть и советские порядки существовали прочно и сравнительно давно в момент издания „Положения о социалистическом землеустройстве". И, разумеется, приходится делать исключение для недавно отвоеванных или вновь отвоеванных частей советской России.

В „Положении о социалистическом землеустройстве" (ст. 8) сказано, что распределению *в единоличное пользование не подлежат:* 1) земли, находящиеся в ведении советских культурно-просветительных учреждений (сельско-хозяйственных школ, опытных полей и т. п.); 2) бывшие земли нетрудового пользования, на которых *организованы или предполагается организовать советские хозяйства*; 3) бывшие земли нетрудового пользования, которые оставлены в ведении земотделов для организации товарищеского общего хозяйства; 4) земли специального назначения: городские, селитебные, поселковые, курортные,

занятые промышленными, фабрично-заводскими предприятиями, путями сообщения и т. д. [1]); 5) *все вообще земли, которые ко времени вступления в силу „Положения о социалистическом землеустройстве" еще не были распределены в единоличное пользование.* К этому последнему пункту имеется примечание, касающееся недавно отвоеванных или освобожденных местностей советской России. Изъятие из этого последнего пункта, сказано в примечании, допускается во всех случаях, когда по тем или иным причинам, например, вследствие иностранной или белогвардейской оккупации, крестьянское население не получило в свое распоряжение бывших земель нетрудового пользования, и когда отвод таких земель в единоличное пользование возможен без ущерба интересам товарищеского земледелия.

Все же остальные земли безусловно могут подлежать распределению в единоличное пользование в пределах, установленных для каждого района норм наделения.

Вопрос о том, какие земли на местах не могут быть предоставлены в единоличное пользование, вызвал большие споры. Пришлось прибегнуть к чрезвычайному способу разъяснения. На места всем губземотделам и исполкомам была разослана 10 апреля 1919 г. телеграмма за подписями председателя Совнаркома Ленина и Наркомзема Середы, в которой было сказано:

В Наркомзем поступили сведения, что, в целях организации советских хозяйств, коммун и других коллективных объединений, земотделы и управления советскими хозяйствами отбирают поступившие в пользование крестьян земли нетрудовых владений, вопреки смыслу статьи 9-й „Положения о социалистическом землеустройстве". Подтверждается недопустимость подобных явлений. Все земли, находящиеся ко времени опубликования „Положения о социалистическом землеустройстве" в трудовом пользовании крестьян и предоставленные им на основании постановлений или инструкций уездных или губернских земотделов, никоим образом не могут быть отчуждаемы принудительным путем для организации советских хозяйств, коммун и прочих коллективных объединений. Изъятие земель из пользования крестьян для указанных организаций допустимо лишь при добровольном согласии в порядке землеустройства...

Но и разъяснение, содержащееся в этой телеграмме, все еще оказывалось неудовлетворительным, так как не было указано, какие земли считаются законно распределенными среди земледельческого населения. Более или менее окончательное разъяснение вопрос этот получил в циркуляре Наркомзема, разосланном 16 мая 1919 г. всем исполкомам, всем земотделам, всем уссвхозам. В этом циркуляре подробно

---

[1]) Эти земли не подлежат не только распределению в единоличное пользование, но, как земли не сельско-хозяйственного назначения, не подлежат вообще сельско-хозяйственной обработке.

указывалось, какое распределение земли среди единоличных пользователей должно быть признано закономерным, какое нет [1]).

---

[1]) В виду крайне важного содержания этого циркуляра не только по данному вопросу, но и в других отношениях, приведем его здесь целиком:

„В разъяснение ст. 9 „Положения о социалистическом землеустройстве", касающейся включаемых в распределение земель, и циркулярной телеграммы за подписями председателя Совнаркома т. Ленина и Наркомзема т. Середы, поясняющей условия отвода земель для образования советских хозяйств, коммун и других сельско-хозяйственных коллективов, сообщается для руководства и исполнения следующее:

„Народный Комиссариат Земледелия, на точном основании „Положения о социалистическом землеустройстве", всецело стремится к организации более выгодного крупного производства в сельском хозяйстве, т.-е. к организации советских хозяйств и разного вида трудовых сельско-хозяйственных коллективов.

„Организуя советские хозяйства, призванные стать культурно-агрономическими центрами, снабжающими окружающие крестьянские хозяйства улучшенными семенами и усовершенствованными орудиями обработки, способствующими улучшению крестьянского скота предоставлением племенных производителей, показывающими способы улучшенной обработки полей и результаты такой обработки, Советская власть стремится оказать этим путем существенную помощь крестьянскому хозяйству. Организуемые советские хозяйства должны стать рассадниками практических агрономических знаний, доказывающими на своем примере все преимущества крупного производства в сельском хозяйстве, и должны оказывать практическую хозяйственную помощь окружающему земледельческому населению, желающему перейти к крупному производству путем товарищеского объединения своих обособленных до сих пор хозяйств.

„Придавая столь важное значение организации советских хозяйств, Народный Комиссариат Земледелия признает совершенно недопустимым разрушение хозяйств, уже существующих, как путем распределения земель их среди населения, так и путем расхищения и растаскивания необходимого хозяйству сельско-хозяйственного инвентаря, или другим каким-нибудь путем. Все уже организованные и начинающие функционировать хозяйства должны быть во что бы то ни стало сохранены. Они должны явиться совершенно неприкосновенными для местного населения, и все притязания его на такие хозяйства должны отклоняться всеми имеющимися в распоряжении земотделов мерами.

„Что же касается до организации новых советских хозяйств, то циркулярной телеграммой от 9 апреля сего года вменяется в обязанность земотделам соблюдать при этом необходимую осторожность и предусмотрительность. Означенной телеграммой устанавливается, что при организации новых советских хозяйств необходимо строго учитывать как интересы общегосударственные, так и интересы местного населения, и только после изучения в каждом отдельном случае всех сопровождающих организацию хозяйства обстоятельств можно принимать то или иное решение, причем необходимо всячески избегать ненужных и вредных для крестьянского хозяйства стеснений в его землепользовании, естественно настраивающих крестьян против советских хозяйств. При этом организация советских хозяйств и сельско-хозяйственных коллективов из пришлого населения должна производиться лишь на землях, составляющих не распределенный государственный земельный фонд, т.-е. на землях, которые к моменту опубликования „Положения о социалистическом землеустройстве" 14 февр. 1919 г. еще не были закономерно распределены в пользование трудового земледельческого населения.

„Закономерной передачей земли в пользование трудового населения признается передача ее в точном соответствии с указаниями центральной власти на основании инструкций и постановлений губернских и уездных земотделов или уполномоченных на то губернских земельных съездов. Распределение же земель по постановлениям волземотделов, разного рода районных и волостных съездов и собраний, а то и на основании постановлений отдельных обществ и селений и т. д., *не могут признаваться за деяния закономерные* и их надлежит рассматривать и оценивать, *как неправильные земельные захваты*, не могущие для населения служить основанием при определении его прав на землепользование. Так, например, в прошлом году во многих местах население совер-

Для достижения правильного землеустройства губземотделы имеют право переводить в свое заведывание и распоряжение земли, *в чьем*

шечно неправильно захватило в свое пользование земли, предназначенные для организации государственных хозяйств; были захвачены покосы, посевы клевера и т. д., или же население приступило к разделу бывших нетрудовых владений без разрешения уполномоченных на то земельных органов. Естественно, что такие неправильные земельные захваты должны быть ликвидированы, если этого требуют интересы землеустройства вообще и организации в данной местности государственных хозяйств—в частности. Такая ликвидация не только допустима, но и безусловно необходима, если распределению подвергались, вопреки неоднократным указаниям центра, имения и земли специальной культуры (огороды, свеклосахарные плантации и проч.), на которых возможно организовать советские хозяйства с высоким производством. Равным образом, к организованным советским хозяйствам могут быть присоединяемы и отдельные, необходимые для существования хозяйства угодья, в частности—луга, которые в минувшем году, за невозможностью использования их советскими организациями, были временно, на один год, предоставлены населению.

„Переданные в пользование трудового земледельческого населения *временно, на один год или до особых распоряжений*, земли бывшего нетрудового владения могут быть также изъяты из пользования крестьян, если они обеспечены землей по норме, принятой при землеустройстве, а переданные им сверх этой нормы во временное пользование земли необходимы для организации государственных хозяйств товарищеского земледелия, или зачислены в уездный либо губернский земельные запасы, или в государственный переселенческий фонд.

„Права всех землепользователей на землю должны быть оформлены в порядке инструкции по применению „Положения о социалистическом землеустройстве", при чем указывается, что поступающая в пользование трудового земледельческого населения земля, согласно точному смыслу и духу „Положения о социалистическом землеустройстве", может быть используема при желании населения и в порядке организации единоличного хозяйства в виде общинного, поселкового и др. землепользования. Установление форм землепользования в каждом отдельном сельско-хозяйственном объединении предоставляется исключительно воле большинства того же объединения, при чем несогласное меньшинство, если оно составляет группу более 1/3 наличного числа домохозяев этого объединения, может требовать себе самостоятельного отвода земель (ст. 87 инструкции по применению).

„Поэтому *все ссылки на запрещение* циркулярной телеграммой 9 апреля изъятия земель в тех случаях, когда такое изъятие хотя бы из пользования трудового населения производится при землеустройстве для организации советских хозяйств и других видов коллективного землепользования, для разного рода выделов, обменов, передвижений и округлений земель, в целях предоставления, взамен изъятых земель, других участков, более целесообразно расположенных, *являются безусловно неправильными и не заслуживающими внимания.*

„Осуществляемое Советской властью социалистическое землеустройство ставит прямой своей задачей уничтожить столь вредную в хозяйственном отношении чересполосицу и дальноземелье крестьянского землепользования, и стремится оказать этим существенную помощь крестьянскому хозяйству в деле наиболее рационального устройства обрабатываемой крестьянами с.-х. площади.

„В этих целях для устройства земель вновь возникающих коллективов из групп местного земледельческого населения, на точном основании „Положения о соц. землеустройстве", вполне допустимо изъятие этих земель для отвода к одному месту или соединения их в наивозможно меньшее число отдельно расположенных и хорошо устроенных участков, если бы даже такие группы составляли меньшинство членов соответствующих с.-х. объединений (обществ, селений и проч.). Таким группам должна быть отведена земля... в должном количестве и соответствующего качества, отнюдь не ставя при этом вновь образуемые хозяйства в такие условия, при которых они являлись бы нежизнеспособными (напр., отвод земель в большом удалении от населения, в безводных и неудобных местах и т. п.).

бы ведении они раньше ни находились, в целях: 1) охранения естественных богатств земли от истощения; 2) принятия мер к увеличению производительности земли посредством оросительных, осушительных и обводнительных сооружений, защитных лесонасаждений, укрепления песков и т. д.; 3) проведения путей сообщения, кроме железных дорог (проведение которых зависит от Народного Комиссариата Путей Сообщения и комитета государственных сооружений); 4) устройства опытных станций и показательных полей, а также санитарных, лечебных, благотворительных, образовательных и других общественных учреждений.

Для исполнения землеустроительных работ установлены известные очереди. Выполняются они вообще по заранее выработанному для данного района плану. Но допустимы и внеочередные землеустроительные работы. Землеустроительные работы в губернском масштабе производятся по почину земотделов. Внеочередные работы производятся по заявлению заинтересованных товарищеских сельско-хозяйственных объединений и других учреждений. Все землеустроительные работы по отводу земель учреждениям, сельско-хозяйственным объединениям, группам отдельных землепользователей и т. д. производятся на основании *плана землеустроительных работ*, утверждаемого губземотделом на каждый зимний и летний период в отдельности. Составление проектов поуездных планов землеустроительных работ возлагается на уземотделы. Уземотделы представляют проекты поуездных планов землеустроительных работ в губернский землеустроительный подотдел для составления проекта губернского плана работ для летнего периода не позже 1-го февраля, для зимнего не позже 1-го сентября. Планы землеустроительных работ составляются по установленной Народным Комиссариатом Земледелия форме. Утвержденные губземотделом планы землеустроительных работ по губернии препровождаются не позже 1 апреля (для летнего периода) и 1-го ноября (для зимнего) в Народный Комиссариат Земледелия для сведения и для надлежащего согласования с общегосударственными планами.

При составлении *общего плана* землеустроительных работ соблю-

---

„Согласно примечания к ст. 9 Положения о соц. землеустр.", населению смогут быть отводимы в порядке землеустройства и земли, еще не распределенные к моменту издания этого Положения, при соблюдении следующих условий: а) если Советская власть, за недостатком сил и средств, лишена возможности организовать на частях или полных площадях нераспределенных земель государственное хозяйство; б) если население, по причинам, от него независевшим (белогвардейская, германская или другая антисоветская оккупация и т. п.), не осуществило своего права использования бывших земель нетрудового владения и притом не удовлетворено землею в пределах местных норм, принятых при землеустройстве, а участки нераспределенных земель принадлежат к числу имений так называемого кабально-крепостнического типа, т. е. таких, в которых не имелось высокого производства, и проектируемые к распределению участки обрабатывались преимущественно крестьянским скотом и инвентарем путем сдачи крестьянам в аренду исполу, за отработки и т. п."...

дается следующий порядок: сначала включается в план установление губернских, уездных и волостных границ, затем — отвод земель сельскохозяйственным объединениям и группам отдельных землепользователей внутри волости. По окончании только что указанных работ землеустроительные органы приступают к производству *внутреннего разверстывания* (передела) земли, при чем соблюдается следующая очередь: 1) выдел земли вновь возникающим сельско-хозяйственным коммунам, артелям и прочим товарищеским объединениям, 2) выдел земли частям общины, связанный с перенесением усадебной части и 3) остальные случаи общих землеустроительных работ.

В качестве *внеочередных* землеустроительных работ вносится в план отвод земель для нужд советских хозяйств, правительственных и общественных учреждений, для сельско-хозяйственных коммун и артелей и в других случаях, когда внеочередность отвода земель вызывается общественной полезностью того начинания, для нужд которого отводится земля. В *исключительных случаях* отвод земли делается по распоряжению уземотдела на основании особого постановления, представляемого в губземотдел для сведения.

Таковы *основные* правила о землеустройстве, содержащиеся в „Положении о социалистическом землеустройстве". Самый же порядок производства этих работ, как зависящий от чрезвычайно меняющихся обстоятельств, предоставлено урегулировать особыми инструкциями Наркомзема. Этими инструкциями определяется порядок производства как общегосударственных, так и возникающих по частному почину землеустроительных работ. Одна из основных таких инструкций, ранее содержавшаяся в самом проекте „Положения о социалистическом землеустройстве", издана Наркоземом 11 марта 1919 г.

Эта инструкция содержит в себе, сверх общих положений, правила, касающиеся: 1) отвода земель волостям; 2) разверстания земель волостного отвода и выдела земель внутри его советским хозяйствам, сельско-хозяйственным коммунам и товариществам, обществам и прочим сельско-хозяйственным объединениям как наличным, так и вновь возникающим; 3) отвода земель учреждениям, организациям и предприятиям; 4) отвода усадебных земель в сельских местностях; 5) отвода земель городам и другим поселениям городского типа; 6) установления губернских и уездных границ для надобностей землестройства и 7) расселения.

Прежде всего *для всякого рода* землеустроительных действий установлены некоторые общие положения, общие правила.

Земотделы приступают к землеустроительным действиям либо по собственному почину на основании особых постановлений, либо по заявлениям заинтересованных учреждений, организаций, предприятий, обществ, товариществ и прочих объединений. Те землеустроительные действия, к производству которых приступлено не по почину земотделов,

а по заявлениям заинтересованных объединений, прекращаются, если объединение, по заявлению которого эти действия исполняются, заявит об отказе от своей просьбы, и если это заявление об отказе поступит до утверждения губземотделом проекта плана землеустройства.

Всякого рода землеустроительные действия производятся либо *по добровольному соглашению* заинтересованных сторон, либо в *принудительном* (обязательном) порядке. Земотделы обязаны в течение всего производства землеустроительных действий стремиться к достижению *соглашения* между всеми заинтересованными в землеустройстве участниками данного дела. Добровольные соглашения сторон должны удовлетворять и не должны противоречить требованиям техники поземельного устройства, так как только при соблюдении этих технических требований и возможно достижение правильного землеустройства.

Участвующим в землеустройстве сторонам земля отводится в размерах, которые точно соответствуют их правам на такой отвод. Но при этом допускается соответственно уменьшать размер отводимых участков земли *одних и тех же угодий*, если эти земли *лучшего* качества. Но предоставление одних угодий *вместо других* допускается только в исключительных случаях, когда без такой замены невозможно исполнить данное землеустроительное действие с соблюдением техники поземельного устройства. Но если такая замена при землеустройстве одних угодий другими влечет за собою необходимость коренного изменения существующей системы хозяйства (напр., замену зерновой системы системой скотоводства при замене пахотной земли лугами), то земотделы обязаны оказывать заинтересованной стороне всяческое содействие в деле перехода ее к новой системе хозяйства.

При отводах и выделах земель разного рода объединениям, как-то: волостям, обществам, селениям, частям селений, советским хозяйствам, коммунам, артелям и т. д., вся причитающаяся *данному* объединению земля должна быть сведена в один *сплошной* отруб. Исключения, т.-е. отвод земли не ввиде сплошного отруба, допускаются только в том случае, когда такой отвод ввиде сплошного отруба сопряжен будет с заменой одних угодий угодьями другого рода, и эта замена одних угодий другими по своей обширности должна будет повлечь за собою коренное изменение существующей системы хозяйства. При всякого рода отводах и выделах *обязательно* должны быть уничтожены, путем обмена соответствующих земель, существовавшая раньше чересполосность ввиде чередования, вклинивания или вкрапливания участков чужого пользования, длинноземелье, дальноземелье, неправильность очертаний и прочие недостатки расположения землепользований.

Для содействия наиболее целесообразному проведению в жизнь социалистического землеустройства могут быть производимы, по распоряжению Народного Комиссариата Земледелия, *сплошные* съемки губерний или отдельных районов.

Расходы, вызываемые производством землеустроительных действий и землемерных работ по отводу земель для нужд советских хозяйств и других советских учреждений, организаций и предприятий, принимаются на счет государства. Вообще же стороны, для которых производятся землеустроительные действия и землемерные работы, обязаны оказывать командируемым для производства этих работ землемерам поддержку и содействие. Они обязаны на местах производства работ *бесплатно* предоставлять: 1) удобные для жилья и занятий помещения землемерам с отоплением, освещением и необходимою обстановкою; 2) подводы для переезда землемеров при работах и для перевозки инструментов; 3) рабочих пешех и конных с необходимыми орудиями; 4) материалы для работ и изготовление граничных знаков. Обязанности эти распределяются между участвующими в землеустройстве по соглашению; при отсутствии же соглашения—соразмерно количеству земли, отводимой каждому из участников землеустройства. Если же работы эти производятся по заявлению только одной стороны, то обязанности эти возлагаются на эту сторону.

Землеустроительные действия совершаются в следующем порядке: 1) сначала дело подготовляется, обсуждаются в земельных отделах предварительные основания и условия его производства, и дело это включается в план работ; 2) затем составляется проект землеустройства и предъявляется сторонам; 3) за сим проект рассматривается и утверждается; 4) далее, утвержденный проект приводится в исполнение в натуре; 5) наконец, выдаются соответственные землеустроительные документы участникам землеустройства.

Всякое землеустроительное действие независимо от того, возникло ли оно по частному почину или по почину земотдела, прежде, чем оно будет обращено к исполнению в натуре, должно быть подготовлено как следует и включено в план землеустроительных работ. Если землеустроительное дело возбуждается по частному почину, то заявление об этом должно быть подано заинтересованной стороной в земотдел того уезда, в пределах которого расположена подлежащая землеустройству земельная площадь. Если же заинтересованная сторона подает заявление не в этот земотдел, а в какое-нибудь другое учреждение или какому-нибудь должностному лицу вообще, то заявление это не должно быть оставлено без движения, но, наоборот, неправильно получившее его учреждение или должностное лицо должно его направить в подлежащий уземотдел, уведомив об этом также и просителя.

Все *правильно поданные* или поступившие в уземотдел заявления о работах, *подлежащих немедленному исполнению*, а также предположения о производстве работ по почину земотдела, передаются инструкторам по земельной части в уезде для подготовки на месте; в случае надобности, инструктора докладывают уземотделу о необходимости командирования землемеров для подготовки дел, а уземотдел за-

является соответственное требование губземотделу. Если же из содержания заявления можно усмотреть, что оно относится к производству таких действий, которые противоречили бы правилам „Положения о социалистическом землеустройстве", то такое заявление оставляется без последствий. Если же оно относится к производству действий, хотя и предусмотренных „Положением о социалистическом землеустройстве", но не подлежащих *немедленному исполнению*, то такое заявление откладывается исполнением, т.-е. получает дальнейшее движение только после устранения препятствий для его удовлетворения. В обоих случаях проситель уведомляется о судьбе его заявления.

Подготовка землеустроительных дел должна производиться в продолжение круглого года, не только в зимнее время, но и во время полевых работ.

Землемер, назначенный для подготовки землеустроительного дела, выполняет следующие работы: он собирает и изучает относящиеся к данному делу плановые, статистические и прочие материалы, находящиеся в губернских межевых архивах и прочих учреждениях. Он знакомится с формой существующего землепользования и с потребностью населения в различных видах *товарищеского* землепользования. После объяснений с местным населением и осмотра на месте площади земли, подлежащей землеустройству, он устанавливает, каковы должны быть предстоящие работы, насколько заинтересовано население в производстве этих работ и какова польза, которую принесут населению данные землеустроительные действия. Он выясняет, насколько данная земля обеспечена водою и нет ли необходимости произвести какие-либо изыскания через специалистов. Наконец, он выясняет все данные, которые относятся к предстоящей работе и из которых можно заключить, каковы сущность и размеры этой работы и насколько она соответствует основным требованиям „Положения о социалистическом землеустройстве".

Если за время подготовки дела, которое возникло по частному почину, обнаружится, что *желания* лица или лиц, заявивших о производстве землеустройства, не соответствуют требованиям правильного землеустройства, то землемер направляет дело в уземотдел для прекращения, сообщая о таком своем постановлении просителю или просителям. Вообще же по окончании подготовки дела землемер должен представить все производство по подготовке дела со всеми собранными материалами и сведениями в уземотдел. Одновременно с этим землемер обязан представить в уземотдел особый доклад, который должен содержать в себе подробное изложение сущности и оснований предполагаемого землеустройства с указанием времени, которое потребно для исполнения данных землеустроительных работ.

Поступившее в уземотдел подготовленное землемером дело рассматривается соответственным подотделом (о чем сказано при описании земельных органов). Если уземотдел признает дело не подлежащим про-

изводству, то он прекращает его, известив об этом заинтересованных лиц, которые, разумеется, могут обжаловать такое постановление уземотдела в губземотдел. Если уземотдел не согласится с мнением землемера о необходимости прекратить данное дело и вообще во всех случаях, когда уземотдел признает дело недостаточно подготовленным, он направляет дело к дополнительной подготовке чрез того же или другого землемера. Если же он признает, что дело достаточно подготовлено землемером и не подлежит прекращению, то представляет дело в губземотдел для включения его в общегубернский план работ и для назначения исполнителей.

В губземотделе дела эти рассматриваются предварительно в подотделе землеустройства и в землемерно-технической части по принадлежности. Здесь даются заключения относительно подготовленности дела, а равно и соответствия предлагаемых работ основным требованиям „Положения о социалистическом землеустройстве“ и технике поземельного устройства вообще. Заключения эти могут быть *трояко́го рода*. Дело может быть признано подготовленным и отвечающим требованиям землеустройства, а потому подлежащим включению в проект губернского плана работ. Дело может быть признано неподготовленным, а потому подлежащим возвращению в уземотдел для дальнейшей подготовки. Дело, наконец, может быть признано не отвечающим задачам землеустройства, а потому подлежащим прекращению. Все такого рода заключения получают силу только в случае и после утверждения их *коллегией* губземотдела.

Признанные подготовленными и правильными дела включаются губземотделом в общегубернский план землеустроительных работ. Этот план составляется отдельно на зимнюю и летнюю пору. Дела, которые подлежат включению в *летний* план работ по губернии, должны быть представлены уземотделами в губземотдел не позднее 1-го февраля, а дела, подлежащие включению в зимний план работ,—не позднее 1-го сентября данного года. Утвержденные губземотделами летние и зимние планы работ должны быть сообщены Народному Комиссариату Земледелия в двух экземплярах (по отделам *землеустройства* и *землемерно-техническому*), летний—не позже 1-го апреля, а зимний—не позже 1-го ноября.

По общему правилу все землеустроительные работы исполняются только согласно общегубернским планам, составленным и утвержденным в указанном выше порядке. Всякие изменения в очереди исполнения дел, которые включены в общегубернский план работ, а также включение новых дел, которые не были предусмотрены в этом плане, могут производиться не иначе, как с разрешения губземотдела. В особо исключительных случаях, как уже указано выше при описании деятельности земельных органов, допускается исполнение вне плана работ по особому постановлению уземотдела, немедленно представляемому в губземотдел.

При составлении плана работ губземотдел руководится следующими указаниями. По общему правилу, *по почину самих земотделов*, в план включаются следующие работы: *сначала* отводы земель целым волостям, *затем выдел* земель имеющимся внутри волости сельскохозяйственным объединениям. Но эта очередь может быть нарушена в пользу некоторых работ, которые могут производиться как по почину земотделов, так и по заявлениям учреждений, товариществ и предприятий. В качестве таких *внеочередных* работ могут быть включены в план: 1) отводы земли для нужд советских хозяйств, сельско-хозяйственных коммун, артелей и других видов товарищеского землепользования; 2) отвод земли для правительственных и общественных (т.-е. для советских) учреждений и предприятий, а также для других надобностей, когда такой внеочередной отвод вызывается общественной полезностью того начинания, ради которого предназначается работа; 3) установление губернских и уездных границ для надобностей землеустройства. Все эти внеочередные работы включаются в план, как подлежащие исполнению *даже ранее* отвода земли целым волостям. Все же прочие виды землеустроительных работ, как, напр., наделение землею единоличных хозяйств, по чьему бы почину эти работы ни производились, должны исполняться по мере возможности в зависимости от того, имеются ли в распоряжении земотделов землемеры, свободные от поручений по очередным и внеочередным работам, перечисленным выше.

Как уже указано, в первую очередь, по общему правилу, производится *отвод земли волостям*. Для этого отвода необходимо произвести учет как населения волости, так и ее земель. Каждой волости должно быть отведено количество земли, соответствующее численности проживающего в ней населения, имеющего право на обеспечение его землею по установленным нормам наделения.

Как же определить население волости, которое имеет право на предоставление ему земли в пользование? С этой целью производится учет всего трудового земледельческого населения данной волости по отдельным сельско-хозяйственным объединениям. Волземотдел составляет по каждому хозяйству особый список, в котором описывается подробно как личный состав, т.-е. количество людей данного хозяйства, так и количество имеющегося в нем скота и инвентаря. В отношении каждого лица, входящего в состав хозяйства, без различия пола и возраста, в списке указываются имя, отчество, и фамилия, пол, возраст, семейное положение по отношению к домохозяину (напр., жена, брат, сын, дочь, приемыш, племянница и т. д.) и степень трудоспособности.

Все это вносимое в списки население делится *на три очереди* в отношении к его праву на получение земли в пользование. Для каждой очереди составляется *отдельный* список. В списки *первой* очереди вносятся *местное земледельческое население* и местные сель-

ско-хозяйственные рабочие. Местным земледельческим населением считаются: 1) *постоянно* проживавшие в данной волости и приписанные [1]) к ней или к обществу, входившему в ее состав до 19 февраля 1918 г., т.-е. до издания закона о социализации земли, хотя бы они временно и отсутствовали из данной волости; 2) поселившиеся в данной волости или обществе ранее 19 февраля 1918 г., хотя и неприписанные здесь, если они *постоянно* проживая в месте своего поселения, занимаются самостоятельным земледельческим хозяйством или нанимаются на сельские работы и пожелают получить земельное обеспечение по месту пользования землей. Лица, приписанные к одному обществу данной волости и пользующиеся землею в селении другого общества данной волости, обязательно включаются в списки наделения (1-й очереди) по месту пользования землею.

В списки *второй* очереди вносится *пришлое земледельческое население*. Пришлым земледельческим населением признаются поселившиеся в данной волости или обществе или приписавшиеся [1]) к ним после 19 февраля 1918 г., если они постоянно занимаются здесь земледелием или нанимаются на сельско-хозяйственные работы.

В списки *третьей* очереди включается все *неземледельческое население волости*. Неземледельческим населением признают: 1) приписанные к обществу или волости, но постоянно проживающие на стороне, 2) занимающиеся неземледельческим трудом, 3) *не сельско-хозяйственные* рабочие, 4) временно проживающие. Указанные под цифрами 2, 3 и 4 лица могут быть внесены в списки третьей очереди, если они припишутся [1]) к данному обществу или волости.

Когда списки всех трех очередей составлены, тогда для каждого из списков определяется общее число едоков и число трудовых сил. Ниже будет указано, какие лица признаются полносильными, какие (малолетние, старики) неполными трудовыми силами.

За сообщение заведомо неверных сведений при составлении списков как относительно очереди, к которой должны быть отнесены данные лица, так и относительно количества едоков и трудовых сил, виновные привлекаются уземотделом к судебной ответственности. Со-

---

[1]) В инструкции совершенно напрасно придается такое значение *приписке* к данному обществу или волости. С отменою сословий в советской России не должно было сохраниться никакой сословной приписки. И в действительности, хотя о приписке несколько раз говорится по отношению к спискам всех очередей, она лишена значения по отношению к важнейшим спискам первой и второй очереди, сохранив его только по отношению к не имеющему особого значения списку третьей очереди. В первой очереди важна не приписка, а постоянное проживание и занятие в пределах данного общества или волости. То же самое имеет место и в списках второй очереди, и требование приписки здесь после 19 февраля способно только породить недоумение: нельзя же допустить, что в первую очередь включаются поселившиеся ранее 19 февраля, хотя и не приписавшиеся, а стоит им только после 19 февраля приписаться, и они будут включены только во вторую очередь.

ставленные списки проверяются особой комиссией, назначаемой уземотделом. О проверке списков комиссия составляет акт.

Наравне с учетом населения учитываются также и все земли волости, при чем в особый список включаются те земли, которые не подлежат распределению в единоличное пользование. Учет этот должен быть произведен специально для этого назначенными землемерами на основании планового материала и других данных. Такая мера принимается на первое время, несмотря на ее недостаточность. Но производство более сложных и точных работ потребовало бы (и, несомненно, потребует) слишком долгого времени. Имеющийся (бумажный) материал проверяется и дополняется, по мере надобности, в натуре путем рекогносцировки (разведывания на месте), а инструментальные съемки производятся только в случае крайней необходимости.

Учтя население и земли по всей волости, землемер устанавливает по каждому находящемуся в волости обществу в отдельности, сколько на каждого приходится земли. Учет этот производится следующим образом; земли, не подлежащие распределению, в расчет *не принимаются*. Из оставшейся земли берутся разные, имеющиеся в ее составе угодья, и определяется, сколько всей земли и сколько отдельных угодий придется на каждого едока и на каждую рабочую силу, при чем отдельно устанавливается, сколько всей земли и отдельных ее угодий придется в этом случае, если наделять: 1) только списки первой очереди, 2) только списки первых двух очередей, 3) списки всех трех очередей. Земля при этом делится на следующие угодья: 1) усадебная земля, 2) пахотная земля, включая перелог, 3) сенокос и 4) другие малоудобные земли, требующие улучшения.

Пользуясь добытыми сведениями и приняв в расчет местные естественно-экономические (природные и хозяйственные) условия, землемер вырабатывает по каждому обществу предположение о желательном размере надела, о желательных формах землепользования и о наиболее целесообразном разрешении земельного вопроса в волости вообще. Это свое заключение землемер представляет для сведения волземотделу, который свое мнение по этому вопросу либо высказывает устно землемеру для сообщения уземотделу, либо сам сообщает уземотделу свое мнение. Затем землемер представляет свое заключение в уземотдел в виде особого доклада со всеми материалами по делу. Все производство по учету населения и земель в уезде уземотдел представляет со своим заключением в губземотдел.

Выработка норм наделения населения землею возлагается, как уже указано выше, на губземотделы, которые в этом отношении работают при участии губернских статистических учреждений, сообщая ежемесячно Наркомзему о ходе и результатах своих работ.

Весьма сложным представляется вычисление того, сколько именно может и должно быть предоставлено земли в пользование на отдельную

единицу. Здесь должны быть приняты во внимание и условия данной местности, и сочетание различных угодий, и общее количество имеющейся в данном районе земли, подлежащей распределению, и возможность обработки ее силами данного трудового хозяйства (трудовая норма), и потребность в продуктах того количества людей (работников, полуработников и неспособных к труду) едоков, которые входят в состав данного хозяйства.

Так как различные части губернии представляются далеко не единообразными по условиям хозяйства, в виду того, что старое деление на губернии представляется случайным, искусственным, совсем несогласованным с хозяйственными и природными условиями, то губерния в соответствии с местными природными (естественно-историческими) и хозяйственными условиями должна быть разбита на районы, и для каждого отдельного района должна быть установлена своя норма наделения. Но для возможности такой разбивки губернии на районы, по особым природным и хозяйственным условиям, необходимы многочисленные материалы, которые при прежнем строе не подготовлялись вовсе или подготовлялись в весьма незначительном и неудовлетворительном количестве. Поэтому часты будут случаи, когда губернию, за отсутствием необходимых для этого материалов, невозможно будет разбить на однородные районы. В этих случаях нормы наделения необходимо будет временно, до получения или подготовки требуемых материалов, устанавливать по каждой волости отдельно.

Для разбивки на районы и установления в соответствии с этим норм, используются все имеющиеся и полезные для этой цели данные, в частности, материалы почвенных, оценочно-статистических исследований и сельско-хозяйственных и земельных переписей.

После разбивки губернии на районы берется среднее трудовое хозяйство, не применяющее наемного труда и не отпускающее своих работников на сторону, и такое хозяйство района (а где нельзя губернию разбить на районы—то волости) кладется в основание исчисления нормы наделения. При этом принимается во внимание обычное в таком хозяйстве сочетание различных сельско-хозяйственных угодий (усадебной, пахотной, луговой земли и т. п.).

Разверсточной единицей для определения размера земельного надела, который должен быть предоставлен на хозяйство, берется *наличная* душа—едок. Но в зависимости от состава членов данного хозяйства (рабочей семьи), в зависимости от ее многочисленности, в зависимости от того, все ли в ней трудоспособны, или нет, в зависимости от того, сколько в ней малолетних и старых членов, норма подлежит изменению на основании постановления губземотдела.

Если же уже имеются данные, которые необходимы для принятия за разверсточную единицу не едока, а рабочей силы, или если произведены хотя бы необходимые для этого предварительные исчисления,

то по особому постановлению губземотдела нормы наделения, если хватает земли, могут быть исчислены применительно к рабочим силам, а не едокам.

Если же в данном районе или волости не имеется достаточно земли для наделения по норме и нет возможности расселить или переселить население в пределах губернии или за ее пределы, то нормы, выработанные согласно правилам, указанным выше, понижаются до общего среднего на едока размера всех земель, подлежащих в данном районе или волости распределению.

Особым декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров от 27 мая 1920 г. внесены изменения в эти правила о норме наделения. Этим декретом „об увеличении размера землепользования в трудовых хозяйствах" сделаны изъятия для трудового населения, ведущего интенсивное земледельческое хозяйство. Подобно тому, как для товарищеских хозяйств, ведущих рациональное, улучшенное хозяйство, делается изъятие в смысле предоставления им большей нормы, точно также в целях развития производительности сельского хозяйства сделано исключение и для единоличных хозяйств, ведущих улучшенное хозяйство. А именно, в пользование трудового населения, ведущего интенсивное земледельческое хозяйство, например, хозяйство с многопольными севооборотами, с промышленными, культурами как-то: лен, сахарная свекла, табак и т. п., а также хозяйство, где произведено коренное улучшение земельных угодий,—в пользование этих трудовых хозяйств оставляется *все то количество земли*, которое находится в его фактическом пользовании и обрабатывается силами самого хозяйства без применения наемного труда, хотя бы это количество земли было выше установленных для данного района норм наделения землею.

Такое же *увеличение* размера землепользования (т.-е. даже *прирезка* земли) может быть применено, по особым постановлениям губземотделов, также и к тем хозяйствам, которые перейдут к многопольному севообороту и возделыванию промышленных культур или произведут коренные улучшения земли.

В обоих случаях увеличение размера землепользования может быть распространено на всякого рода трудовые земледельческие хозяйства, без различия форм их землепользования (общинная, товарищеская, отрубная, хуторская и т. д.).

Однако, такое увеличение размера землепользования отдельных хозяйств не может быть допущено в тех районах, где землеустроительные работы по отводу земель волостям и внутриволостному разверстанию уже закончены путем проведения *границ в натуре*.

Если в пределах данного района или волости встречаются земли, сильно отличающиеся друг от друга своим плодородием, то устанавливаются пределы колебания нормы наделения внутри района или волости.

Так, напр., если средний размер три десятины на душу, то колебания могут быть установлены, скажем, от 2 до 4 десятин в зависимости от урожайности. Но при этом расчет должен быть таков, чтобы больший размер менее плодородных участков покрывался меньшим размером более плодородных и общее количество земель, подлежащих распределению в данном районе или волости, *не увеличивалось*.

Районная или волостная норма определяется не просто количеством (1, 2, 3 десятины), но в известном сочетании угодий (напр., 1/4 десятины усадебной, 3/4—луговой, 2 десятины пахотной). Если нет возможности в известной части района или волости наделять землей в указанном размере по отдельным угодьям, то уземотдел определяет по местным условиям, сколько земли одного угодья должно пойти за землю другого угодья (напр., что одна десятина усадебной равняется двум десятинам пахотной), и в соответствии с этим устанавливается *замена* (*зачет*) одних угодий другими.

Указанные выше нормы наделения могут быть повышаемы уземотделами в тех случаях, когда земля отводится не в единоличное, а в товарищеское, совместное использование и обработку. При товарищеской обработке одно и то же количество рабочих рук способно обработать и использовать гораздо большую земельную площадь. Хотя в инструкции (ст. 48) говорится о том, что такое увеличение нормы может иметь место при отводе земель *коммунам*, но в действительности важно не название (коммуна, артель, товарищество), а настоящая товарищеская форма обработки. И всякой истинно-товарищеской форме обработки земли должна быть предоставлена указанная льгота, должно быть оказано поощрение и должны быть вообще приняты меры, способствующие полному использованию всех трудовых сил товарищеского объединения.

Тот размер норм наделения, который вырабатывается губземотделом, сообщается уземотделам для руководства при отводе земель волостям.

Все материалы и все производство по учету населения и земель данной волости, а также все материалы, послужившие основанием для вычисления районных или волостных норм наделения, передаются уземотделом землемеру, который, по плану землеустроительных работ, назначен для составления проекта отвода земли данной волости.

При составлении этого проекта должны присутствовать представители всех заинтересованных сторон. Так как в правильном отводе земель волости заинтересованы и смежные волости, то составление проекта отвода и перенесение его в натуре должно производиться при участии и уполномоченных устраиваемой и смежных волостей (не более, чем по три от каждой волости), а также представителей от заинтересованных учреждений, предприятий и организаций. Если устраиваемая волость прилегает к границам другого уезда или губернии, то кроме

того должны быть приглашены к участию в работах и представители смежных уземотделов или губземотделов.

Все те, кто должны участвовать в данных работах, получают от землемера повестки о дне, часе и месте *начала* работ. Вместо письменной повестки может быть сделано устное о том же заявление с отобранием подписки от соответственных заинтересованных лиц в том, что им сообщено точно о времени и месте начала работ. Для явки к *продолжению* работ уже нет необходимости в посылке письменных повесток, производится только заносимое в протокол устное объявление сторонам о времени и месте продолжения работ.

Прежде, чем приступить к работам, землемер делает распоряжение о том, чтобы заинтересованными сторонами и вообще теми, на кого эта обязанность возложена, были доставлены в потребном количестве рабочие, подводы, орудия и материалы для работ и было приготовлено помещение.

Каждой волости должно быть отведено такое количество разного рода земель, которое соответствует, с одной стороны, установленным для данной волости или для района, куда эта волость входит, нормам наделения, а с другой—численности населения (по указанию губземотдела, каких очередей—всех трех или только первых двух), которое подлежит наделению землею.

Выше уже указано, какие земли не подлежат распределению между населением волости. Здесь можно только добавить, что не подлежат сверх того включению в проект отвода земли для распределения в данной волости, также и земли в порядке особой инструкции Наркомзема, включенные, зачисленные в общегосударственный колонизационный фонд (общегосударственные запасные земли для переселения). Можно также здесь отметить те земли, которые в первую голову, *в числе других земель*, подлежат включению в волостной отвод для распределения. Такими землями являются те, которые находились в фактическом пользовании как сельско-хозяйственных объединений, так и единоличников до 19 февраля 1918 г., т.-е. ранее опубликования закона о социализации земли. При этом не должно делать никакого различия между теми основаниями, в силу которых земли эти поступили в трудовое пользование данных объединений или лиц: не должно делаться никакого различия между тем, получены ли были эти земли трудовыми пользователями в надел, брались ли они ими в аренду, куплены или подарены им, или каким-нибудь иным способом поступили в их трудовое пользование.

Если при соединении всех только что указанных земель окажется, что общее их количество выше того, что должно быть предоставлено в пользование данной волости по нормам, для нее выработанным, то излишек поступает в уездный земельный запас. Если же общее количество этих земель меньше того, сколько следовало бы предоставить насе-

лению волости, то в зависимости от возможности прирезываются из уездного земельного запаса недостающие земли. При этой прирезке принимаются во внимание: общее количество подлежащей распределению в уезде земли, интересы смежных волостей, местоположение уездного земельного запаса и размер запасных земель в уезде. При невозможности прирезать должны быть приняты меры к расселению или переселению, или же норма подлежит уменьшению.

Все количество земли, которое должно быть отведено данной волости, обязательно отводится к одному месту. При этом необходимо *всячески* стараться уничтожать существовавшие недостатки землепользования, препятствовавшие правильной обработке земли, требовавшие затраты лишнего и непроизводительного труда. Обязательно должны быть уничтожены чересполосность, длинноземелье, вклинивание сторонних земель чужих волостей и тому подобное вредное и неразумное расположение земель, находившихся в пользовании населения данной волости. Отступление от этого допускаются только в крайне редких и исключительных случаях, когда *безусловно невозможно* выполнить это разумное требование. Эти случаи должны встречаться в действительности крайне редко, так как объявление всей земли, в целях социалистического землеустройства, единым государственным фондом до чрезвычайности облегчает эту задачу, делает возможной общую перекройку земель, ранее находившихся в пользовании различных волостей.

По мере того, как окончательно устанавливаются в проекте волостного отвода новые границы, границы эти отмечаются в натуре (на земле) граничными знаками известной формы, налагаемыми в особом порядке. Те же границы наносятся на план. Подневный протокол, ежедневно подписываемый землемером, с указанием того, что достигнуто за день, ведется по каждому землеустроительному делу.

Способ установления границ и определение местоположения отводимых земель вообще различны в зависимости от того, имеется ли добровольное соглашение сторон по этим вопросам или нет. Если между всеми участвующими в землеустройстве сторонами нет споров по этому вопросу, если все они по этому вопросу пришли к добровольному соглашению, то роль землемера ограничивается следующим. Местоположение и границы отводимых земель, вообще говоря, устанавливаются в этом случае соответственно состоявшемуся соглашению. Землемер же играет роль контролера и лица, оказывающего техническую помощь. Он должен наблюдать лишь за тем, чтобы это соглашение не шло в разрез с требованиями советских законоположений и правильной техники поземельного устройства и чтобы стороны *явно не нарушали*, по неведению, своих собственных интересов. Он обязан также оказывать всем участникам землеустройства необходимую техническую помощь, разъясняя все сомнения и вопросы, могущие у них в этом отношении возникнуть.

Если же между участниками землеустройства соглашения по вопросу о расположении и границах земли не достигнуто, если по этому вопросу возникли между ними споры, то вопрос этот должен разбираться в совещании, состоящем из землемера, представителя уземотдела (каковым по особому полномочию может быть тот же землемер) и представителей спорящих сторон в равном числе от каждой из спорящих сторон. На этом совещании землемер и представитель уземотдела обязаны склонять спорящие стороны к миролюбивому соглашению, разъясняя им, какие домогательства и требования каждой из сторон являются неправильными, несправедливыми, нецелесообразными, и указывая им наиболее правильный выход для достижения требуемого миролюбивого, добровольного соглашения. Результаты таких совещаний, состоявшиеся соглашения и соображения, помешавшие тому, чтобы соглашение состоялось, должны подробно и точно заноситься в указанный выше подневный протокол.

Если соглашения относительно местоположения и границ подлежащих отводу земель не достигнуто и в указанном совещании, то землемер *в натуре* (на земле) означает *временными* знаками, по указанию спорящих сторон, направление спорных границ, а на землеустроительный проект наносит и указываемые сторонами направления спорных границ и предполагаемое им разрешение этого спора.

Наметив в натуре как бесспорные, так и спорные границы земельного отвода волости, землемер излагает составленный им проект в форме особого акта, который должен содержать в себе описание произведенных работ, создаваемых земельных отношений вообще и форм землепользования—в частности, а также перечисление находящихся в волости участков земли, которые *подлежат и не подлежат* распределению между населением. К этому акту должен быть приложен проектный план.

Составленный землемером проект волостного отвода со всеми приложениями должен быть предъявлен землемером сторонам, участвующим в землеустройстве, по возможности, на самом месте производства работ или в возможной близости от этого места для того, чтобы сторонам не трудно было разобраться, лично увидеть или припомнить, какой на самом деле получается отвод. При предъявлении сторонам этого проекта обязательно присутствие *отдельного* представителя от уземотдела. Участвующие в землеустройстве стороны должны быть *приглашены* присутствовать при предъявлении проекта отвода. Но если, несмотря на приглашение, кто-либо из *сторон* не явится, то эта неявка не служит причиной, не может послужить основанием для непредъявления проекта отвода явившимся сторонам.

Прежде чем приступить к предъявлению проекта, землемер выясняет, кто именно из приглашенных сторон явился. Затем он предъявляет, прочитывает, показывает и разъясняет явившимся проект с

приложенным к нему планом. Если стороны не согласны с проектом, он еще раз склоняет их к миролюбивому соглашению. Если соглашения не достигается или если вообще стороны имеют какие-либо споры и претензии по вопросу о волостном отводе, то всякое свое несогласие, спор и претензию они должны заявить землемеру тут же, при самом предъявлении проекта, так как после предъявления сторонам проекта никакие новые заявления от них по этому вопросу не должны приниматься. Если никто из сторон, несмотря на приглашение, не явится к предъявлению проекта, то признается, что проект предъявлен, споров и возражений не имеется.

От землемера зависит признать те заявления и возражения, которые будут сделаны сторонами или какой-либо из сторон при самом предъявлении проекта, уважительными или неуважительными. В первом случае, т.-е. при признании уважительными этих заявлений или возражений, землемер приступает к переоставлению проекта, к его исправлению или изменению в соответственных частях и, по окончании этой своей работы, снова предъявляет сторонам исправленный или измененный проект в указанном выше порядке. Если же он признает эти заявления и возражения неуважительными, не заслуживающими внимания, то он тут же объявляет присутствующим сторонам о таком своем решении и разъясняет им, что все оставшиеся неустраненными или неудовлетворенными возражения и заявления, сделанные при предъявлении проекта, зависят от решения уземотдела, на *утверждение* которого проект вносится во всех случаях, безразлично, имеются ли какие-нибудь споры, или нет.

О том, что проект волостного отвода был предъявлен сторонам, и об обстоятельствах, сопровождавших это предъявление, землемер должен составить, по возможности, немедленно протокол. В протоколе этом должно быть указано: кто присутствовал при предъявлении проекта, какие были сделаны присутствовавшими сторонами заявления и возражения против проекта и каково заключение землемера относительно этих заявлений и возражений. Протокол должен быть подписан землемером, представителем уземотдела и присутствовавшими сторонами. Если же какая-либо из присутствовавших сторон отказывается дать свою подпись, то землемер должен указать на это в особой дополнительной надписи на самом протоколе.

После подписания протокола проект отвода вместе с протоколом о его предъявлении и со всем производством по делу представляется землемером в уземотдел.

Землеустроительные дела вообще и дела по утверждению проектов волостных отводов—в частности до рассмотрения их в коллегии уземотдела (или, по жалобам на постановления уземотделов, в коллегии губземотдела) предварительно должны быть подготовлены в подотделе землеустройства соответственного уземотдела или губземотдела. После

такой предварительной подготовки все вообще дела по землеустройству рассматриваются в *распорядительных* заседаниях коллегии земотдела, а дела *по утверждению проектов* землеустройства вообще и волостных земельных отводов в частности—в *открытых заседаниях* [1]).

На распорядительные заседания лица и стороны, заинтересованные в землеустройстве, особо не приглашаются, но если они явятся, то к заседанию допускаются. На открытые же заседания все участвующие в данном землеустроительном деле обязательно должны быть приглашены, но неявка кого-либо из них, несмотря на приглашение, не служит основанием для того, чтобы приостановить рассмотрение дела.

Доклад по делу об утверждении проекта землеустройства вообще и волостного отвода в частности, при рассмотрении этого дела в уземотделе, возлагается на землемера, составившего проект, или на его заместителя. Этот докладчик участвует в заседании по данному делу до конца с правом не решающего, а совещательного голоса.

Указанные дела производятся в земотделах следующим образом. Разбор дела может производиться *на всех местных* языках, по общему указанию исполкома или заменяющего его органа Советской власти. Населению, не знакомому с русским языком, не должно чиниться препятствий в том смысле, что дело обязательно разбирается на непонятном ему языке. При рассмотрении всех дел по землеустройству коллегии земотделов применяют *исключительно* декреты, постановления и вообще законоположения рабоче-крестьянской Советской власти. При отсутствии такого законоположения или неполноте его, коллегия земотдела обязана руководиться социалистическим правосознанием. Всякие ссылки в постановлении коллегии земотдела на законы свергнутых правительств (на царские законы, на законы правительства Керенского или учредиловцев) безусловно воспрещаются.

При рассмотрении землеустроительных дел коллегия земотдела не стеснена никакими *формальными* доказательствами, и от нее зависит по обстоятельствам дела допустить любое доказательство или даже потребовать его от третьих лиц, для которых такое требование представить доказательство является безусловно обязательным. Но присяга в качестве доказательства недопустима ни в коем случае. Свидетели дают показания без присяги, но они должны быть предупреждены и от них должна быть отобрана подписка об ответственности за ложное показание.

При самом разборе дела в уземотделе не воспрещается сторонам менять свои претензии и заявлять новые. На открытые заседания заинтересованные стороны или лица либо приглашаются повестками, либо же извещаются словесно с отобранием подписки об явке в срок. Пред-

[1]) Все спорные дела о землепользовании решаются в земотделах при участии народного судьи.

седатель коллегии земотдела при открытии заседания объявляет участвующим в деле о том, что они могут предъявить отвод против того или иного члена коллегии. Свидетели до их допроса не могут присутствовать в зале заседания при рассмотрении того дела, по которому они вызваны. После доклада дела председательствующий в коллегии земотдела дает сторонам слово для изложения сущности их спора. В постановлении коллегии должна быть указана сущность принятого ею по данному делу решения и основания, по которым принято это решение.

Решение, которое принимает уземотдел относительно проекта землеустройства вообще и проекта волостного отвода—в частности, может быть трояким. Уземотдел либо утверждает проект без изменений, либо сам изменяет его, либо возвращает проект землемеру для пересоставления.

На постановления уземотдела по землеустроительным делам вообще и по делам о проектах землеустройства в частности могут приноситься, как уже указано выше, жалобы в губземотдел в течение месячного срока со дня, в который состоялось постановление уземотдела. Жалобы эти могут приноситься как в письменной, так и в устной форме, но обязательно должны подаваться не прямо в губземотдел, а в тот уземотдел, на постановление которого жалоба приносится. Уземотдел обязан препроводить эту жалобу в губземотдел не позже 7 дней со дня ее подачи, сопроводив ее своими объяснениями и всем производством по данному делу.

По делам о проектах землеустройства, которые, как сказано выше, рассматриваются в открытых заседаниях, губземотдел должен заблаговременно известить стороны о времени рассмотрения жалобы, но неприбытие их не служит причиною для приостановки разбирательства дела. Решения губземотдела по всем землеустроительным вопросам окончательны и дальнейшему обжалованию не подлежат.

Постановление уземотдела относительно *проекта землеустройства* вступает в силу по истечении месячного срока для принесения жалобы (если жалоба не была принесена) или после оставления губземотделом этой жалобы без последствий. После вступления в силу постановления уземотдела об утверждении того или иного проекта землеустройства, проект должен быть приведен в исполнение назначенным для этой цели землемером в натуре, при чем если раньше были наложены временные граничные знаки, они должны быть заменены постоянными, если же постановлением уземотдела проект землемера изменен, то все эти изменения должны быть выполнены и в натуре и занесены на план.

После того, как проект отвода земли данной волости утвержден уземотделом, следует приступить к разверстыванию земли, к внутриволостному ее распределению между входящими в состав данной волости обществами, селениями, частями селений, сельско-хозяйственными ком-

мунами, артелями и другими сельско-хозяйственными объед[illegible]ями. Отвод земли коммунам, артелям и другим видам товарище[illegible]х форм землепользования (в смысле не единоличной, а совместной, товарищеской *обработки*), в виду необходимости всячески поощрять эту более выгодную для всего трудового общества форму, производится вне очереди, т. е. в первую очередь.

Нет необходимости всегда выжидать вступления в силу утвержденного уземотделом проекта землеотвода волости для возможности приступить к внутриволостному разверстанию. Если на постановление уземотдела принесена жалоба в губземотдел, а уземотдел считает жалобу явно неосновательной или полагает, что даже отмена его постановления после производства работ по внутриволостному разверстанию не может повлечь за собою в случае исправления или переделки работ существенных неудобств и ущерба для заинтересованных сторон,— то уземотдел может распорядиться о *немедленном*, полном или частичном производстве работ по внутриволостному разверстанию.

В число земель, подлежащих внутриволостному разверстанию, включаются все земли, подлежащие распределению между населением волости, без всякого различия, будут ли то земли единоличного, или же общего, либо общинного пользования. Каждому из сельско-хозяйственных объединений, входящих в состав волости, должен быть предоставлен обособленный отвод в размере, отвечающем нормам наделения и количеству разверсточных единиц, входящих в состав данного объединения.

Каждому объединению должны быть отведены все причитающиеся ему угодья для *исключительного* использования их силами данного объединения. Не следует допускать или сохранять *совместное, неразделенное* использование несколькими (двумя, тремя и т. д.) объединениями одних и тех же угодий. Исключения из этого правила могут быть допущены, *по постановлению уземотдела*, в крайне редких случаях. Совместное использование одних и тех же угодий несколькими объединениями может быть *сохранено* при наличности двух обстоятельств: 1) если уземотдел признает, что прекращение совместного использования этих угодий повлечет за собою существенное нарушение хозяйственных интересов этих объединений, и 2) если объединения, совместно использовавшие раньше указанные угодья, постановят *большинством* $^3/_4$ *голосов каждого объединения* о желательности дальнейшего сохранения такого совместного использования всех или части угодий.

Обособленные отводы допускаются не только для *целых* обществ и селений, но и для частей их. Если в данном обществе или селении очень много дворов (многодворные общества и селения) и предоставление им без разбивки земельных угодий могло бы повлечь за собою большие затруднения или неудобства для улучшения их хозяйства, то такие многодворные объединения должны быть разбиты уземотделом на-

более мелкие части с предоставлением каждой из этих частей обособленного отвода всех причитающихся ей земель по различным угодьям. Кроме того и само население, т.-е. часть населения данного объединения (общества, селения и т. д.), может требовать для себя обособленного отвода земли. Такое требование может быть предъявлено не меньше, чем $^1/_5$ частью крупного сельско-хозяйственного объединения, если число его членов не превышает 250, или не менее чем 50 членами более многолюдных объединений. Требование это должно быть заявлено через волостной земотдел до приступа к работам по внутриволостному разверстанию земель.

При разверстании земель внутри волости для каждого объединения или части его, входящих в состав волости, необходимо сейчас же обеспечить интересы крестьянской бедноты, безлошадных и безынвентарных земледельцев. Эта крестьянская беднота самим своим положением толкается к объединению своих сил, к соединению в товарищества, которые будут обрабатывать отведенные им земли, которые будут вести свое сельское хозяйство совместно, сообща, соединенными силами, используя ту помощь, то содействие, которое им может и будет оказывать рабоче-крестьянское государство. Отводимые этой беднейшей пролетарской и полупролетарской части земледельческого населения земли должны быть обособлены от земель, отводимых зажиточным единоличникам, и должны примыкать к землям, на которых ведется товарищеское крупное хозяйство.

Вопрос о том, кого именно следует отнести к безлошадным и безынвентарным, решается комиссией из 6 человек, в которую входит представитель волостного земотдела, землемер и по два представителя от безлошадников и безынвентарников—с одной стороны—и от остального земледельческого населения данного общества, селения, части их—с другой. Если комиссия эта не может притти по данному вопросу к соглашению, то спор окончательно решается уземотделом.

Точно также окончательно решается уземотделом вопрос о самом местоположении обособленного участка, отводимого безлошадникам и безынвентарникам. Это местоположение должно быть определено, по возможности, по добровольному соглашению между выделяемыми и остальной частью сельско-хозяйственного объединения. При недостижении соглашения спор разбирается указанной выше комиссией. Вообще же следует стараться, чтобы причитающийся безлошадникам и безынвентарникам участок отводился смежно с советскими хозяйствами, коммунами и участками других, соседних групп безлошадников и безынвентарников.

Безлошадники и безынвентарники, получившие обособленный отвод, считаются самостоятельной единицей. Эта единица сама определяет, какую форму землепользования (товарищеского или иного) ей желательно установить на отведенном ей участке. Она *не принуждается*

вести обязательно ту или иную форму хозяйства. Но считаясь с тем, что для них в особенности выгодно ведение товарищеского хозяйства, земотделы обязаны приложить все усилия к тому, чтобы склонить эти объединения безлошадников и безынвентарников к отказу от единоличной, к переходу к товарищеским формам землепользования. Одной из важнейших мер к такому склонению служит предоставление этим товарищеским объединениям беспроцентных ссуд и безвозвратных пособий в числе прочих мер, принимаемых в целях содействия обобществлению сельского хозяйства.

Земли, все земли, все угодья, которые подлежат отводу отдельным сельско-хозяйственным объединениям, указанным выше, должны отводиться им, по возможности, в одном *сплошном отрубе*, в необходимой по условиям ведения хозяйства близости от места поселения (от усадебной оседлости). Чересполосность должна быть при этом обязательно устранена. Состав отдельных угодий и взаимное их отношение должны ближе всего отвечать обычной в данной местности системе хозяйства. Если земля отводится *не для единоличного* ее использования, а для товарищества *по совместной обработке* земли, как-то: для коммуны, артели, общественной обработки (хотя в инструкции упоминаются только коммуны), для товарищества, состоящего из таких лиц, которые до этого уже пользовались единолично разного рода участками (бывшими надельными, отрубными, хуторскими и т. п.), разбросанными в разных местах, то товариществу, разумеется, должны быть отведены *новые* земли в причитающемся ему размере, новые, иные участки, отведенные к *одному* месту, по возможности, в соседстве, в непосредственной смежности с советским хозяйством или другой площадью земли, обрабатываемой не единоличным, а товарищеским, объединенным трудом.

Если большинство данного сельско-хозяйственного объединения, т.-е. общества, селения или частей его, не желает перейти к общественной, к товарищеской *совместной обработки земли*, а меньшинство выражает желание перейти к такой обработке земли, то этому желающему перейти к товарищеской обработке земли меньшинству также должна быть отведена земля к одному месту.

Если нет возможности отвести землю в одном сплошном отрубе и в необходимом сочетании угодий, то земля должна быть отведена в наивозможно меньшем числе отдельных участков, которые должны находиться в необходимой, по условиям ведения хозяйства, близости один от другого, а то или иное из неимеющихся или имеющихся в недостаточном количестве угодий должно быть заменено другими угодьями по выработанной норме (напр., 1 десятина луга вместо $^3/_4$ десятины пашни и т. д.).

Кроме того при намечении земельных отводов и выделов, при определении размера площади и сочетания угодий должно быть принято

внимание и то, насколько в данной местности необходимы и возможны землеулучшительные (мелиоративные и другие) работы. Если эти землеулучшительные работы не могут быть проведены одновременно с землеустройством, то землеустройство вследствие этого не приостанавливается. Землеустройство производится безотлагательно и сообразуется с теми землеулучшительными работами, которые намечены и подлежат осуществлению.

Если земли, находившиеся ранее в пользовании того или иного сельско-хозяйственного объединения (общества, селения и т. д.), уже *полностью* разверстаны на отрубные участки, то все эти отрубные участки оставляются *в пределах нормы*, не свыше нормы, в пользовании того же сельско-хозяйственного объединения, если из него не выделяется какая-либо часть. В этом случае какая-либо передвижка разверстанных отрубных участков возможна лишь по соглашению между пользователями или, при несогласии пользователей, по особому постановлению уземотдела. Но земельные органы, земотделы, отнюдь *не принуждая* единоличных землепользователей перейти к товарищеским формам использования и обработки земли, обязаны разными способами *выяснять* единоличникам все выгоды, все удобства перехода от единоличной к товарищеской обработке и всеми мерами облегчать им такой переход.

Если в составе земель, подлежащих отводу данному обществу, селению и т. д., имеются отрубные и хуторские участки, ранее разверстанные среди населения, то, при известных условиях, они могут быть оставлены в руках прежних пользователей. А именно, общий размер этих участков не должен превышать того количества земли, которое причитается данным пользователям, а сами участки должны быть расположены группами и не чересполосно с землями, отводимыми смежным сельско-хозяйственным объединениям. Если окажется, что общее количество земли, находящейся в этих участках, превышает причитающееся по нормам данным землепользователям, то излишки отрезаются, по возможности, с одного края объединенной группы отдельных участков. В противном случае, т. е. при нехватке, совершается прирезка, если это допустимо по состоянию земельного запаса и считаясь с нуждами смежных сельско-хозяйственных объединений. Если же окажется, что эти участки расположены неудобно, не группами и сохранение их за прежними пользователями причинило бы стеснение *смежным* сельско-хозяйственным объединениям в деле землепользования, то эти хуторские и отрубные участки включаются в общий котел, в общую разверстку, а прежние их пользователи наделяются землею на общих основаниях наравне с другими.

Самый вопрос о необходимости включения таких хуторских и отрубных участков в общую разверстку решается волостным земотделом после рассмотрения заключения землемера. Если решение волостного

земотдела расходится с заключением землемера или если стороны обжалуют решение волостного земотдела, то вопрос этот окончательно разрешается уземотделом.

Точно также подлежат включению *в общую* разверстку и те земли, которые, до отмены частной собственности на землю, состояли в подворном владении отдельных землепользователей, или были ими досрочно выкуплены или укреплены за ними в личную собственность, если эти земли чересполосны с землями общин или других сельско-хозяйственных объединений. Эти, включенные в общую разверстку, земли подлежат использованию на принятых в данном обществе или селении основаниях.

Такое включение отделенных ранее земель в общую разверстку может вызвать необходимость переноса построек и других сооружений, которые находятся на участках прежнего единоличного пользования. Убытки, вызываемые таким переносом, должны быть покрыты тем сельско-хозяйственным объединением, которому отведены эти участки. Размер их определяется особою оценочною комиссиею, которая назначается уземотделом и разбирает этот вопрос при участии заинтересованных сторон. В исключительных случаях убытки эти могут быть возмещены из общегосударственных средств на основании особого постановления губземотдела.

При производстве всех указанных работ по внутриволостному разверстанию земель между отдельными сельско-хозяйственными объединениями, входящими в состав волости, должны быть отграничены от остальных земель все усадебные земли, которые предназначаются как для имеющихся, так и для намечаемых поселений.

Проекты внутриволостного разверстания земель и выдела их отдельным группам, объединениям, учреждениям и предприятиям, а также отдельным землепользователям, производятся землемером при участии представителей заинтересованных объединений (не более 2 представителей от каждого), учреждений и предприятий (по одному от каждого), а также при участии отдельно заинтересованных землепользователей или их поверенных. К необходимой для составления такого проекта расценке угодий привлекается также представитель волостного земотдела и, по возможности, специалист-агроном.

Составленный проект внутриволостного распределения земель предъявляется землемером в присутствии представителя волостного земотдела собранию уполномоченных всех заинтересованных сторон. Об этом предъявлении проекта составляется протокол. Проект считается принятым, если согласно принять его простое большинство уполномоченных, присутствующих на собрании. В этом случае проект представляется *непосредственно* на утверждение уземотдела.

Если же проект не принимается большинством уполномоченных, то возражения против него могут быть признаны основательными или неосновательными. Если землемер или представитель волостного зем-

отдела признают претензии населения основательными, то проект, по возможности, перерабатывается. Если же оба они совместно признают эти претензии неосновательными, то проект в первоначальном виде представляется на утверждение уземотдела.

Все же вообще споры, которые возникают при самом составлении проекта, рассматриваются в открытом заседании волостного земотдела при участии как представителей заинтересованных сторон, так и землемера, составляющего проект. Постановления волостного земотдела по таким спорам могут быть обжалованы заинтересованной стороной в семидневный срок в уземотдел. Жалоба подается не прямо в уземотдел, а только на его имя через волостной земотдел, который обязан в трехдневный срок представить ее со своими объяснениями в уземотдел.

Порядок рассмотрения дел по утверждению проектов землеотвода (землеустройства) в уземотделе уже указан выше. Решения уземотдела по проектам внутриволостного отвода земель окончательны и обжалованию *по существу* не подлежат. Копии этих решений должны быть в 14-дневный срок представлены уземотделом в губземотдел, который может, если признает это решение в чем либо противозаконным, отменить его целиком или в соответственной части и предложить уземотделу перерешить дело не позже, как через 12 дней.

Некоторые особенности соблюдаются при отводе земель учреждениям, обществам и предприятиям, которые преследуют общественно-полезные, в частности—промышленные, культурно-просветительные, лечебные и другие цели. Самый отвод земли в этих случаях возлагается на уземотдел или губземотдел в зависимости от: 1) местного (уездного), или 2) губернского либо общегосударственного значения того дела, ради которого земля должна быть отведена. Необходимость отвода земли и размер подлежащей отводу площади определяется смешанной комиссией, состоящей из равного числа представителей уземотдела или губземотдела с одной стороны и представителей органов заинтересованного ведомства—с другой. С правом совещательного голоса в эту комиссию приглашаются и представители прочих заинтересованных в этом деле сторон. Постановления комиссий должны быть утверждены соответственно уземотделом или губземотделом.

Постановления уземотдела по этим вопросам могут быть обжалованы в губземотдел в 14 дневный срок, с подачей жалобы через уземотдел, который должен представить ее в 7 дневный срок в губземотдел. Решения губземотдела по таким жалобам окончательны и дальнейшему обжалованию не подлежат. *Первоначальные* же постановления губземотдела в тот же срок и в том же порядке могут быть обжалованы в Наркомзем, решения которого по этим вопросам также представляются окончательными.

Если приходится в этих случаях отводить землю, уже предоставленную в чье-либо пользование по правилам социалистического

землеустройства, то одновременно с определением местоположения и пространства отводимой земли должно быть установлено и то, сколько причитается вознаграждения прежнему пользователю на неокупившийся еще положенный на эту землю труд и расходы по улучшению участка. Размер этого вознаграждения определяется назначенной уземотделом особой оценочной комиссией, в состав которой входит представитель уземотдела, заинтересованные стороны и сведущие лица. Постановления этой комиссии подлежат утверждению уземотдела, постановления которого могут в 14-дневный срок быть обжалованы в губземотдел, чье решение является окончательным и дальнейшему обжалованию не подлежит.

В остальном отвод земли указанным учреждениям, обществам и предприятиям совершается на основании общих правил.

Некоторые отступления от общих правил установлены и по отношению *к усадебным землям* в сельских местностях. Под усадебной землей следует понимать участок земли, занятый жилыми и хозяйственными постройками и одновременно служащий для других хозяйственных надобностей (как-то: для удовлетворения потребности в овощах и плодах, огород и садик и т. п.). Общий размер таких усадебных земель, необходимых для разного рода сельско-хозяйственных объединений, устанавливается по указанию волостных земотделов. Но отдельные существующие усадебные участки *трудовых хозяйств*, занятые строениями, садами, огородами и пасеками, не подлежат переделу и остаются в пользовании тех домохозяев, которые ими пользовались ранее. При этом, если окажется, что размер усадебного участка, оставляемого в пользовании данного хозяйства, больше или меньше того количества усадебной земли, которое причиталось бы данному хозяйству по норме, то полевой надел данного хозяйства может быть соответственно уменьшен или увеличен.

Если старые, прежние усадебные участки остаются не тронуты, то *вновь отведенные* под усадебную оседлость земли должны быть разбиты на правильные участки и правильно распланированы, расположены так, как то требуется правилами о распланировке селений. Усадебные участки должны быть равномерны. Размер их устанавливается волостными земотделами. Проекты разбивки усадебной земли на участки составляются сходно с проектами землеустройства и отвода земли вообще, о чем подробно было сказано выше.

Усадебный участок должен быть предоставлен каждому получившему или имеющему получить надел домохозяину по месту его оседлости, при чем домохозяином считается не только ведущий отдельно хозяйство, но и ведущий хозяйство совместно с другими, *проживая* со своей семьей отдельно. Поэтому отдельный усадебный участок должен быть предоставлен и каждому члену сельско-хозяйственной коммуны, артели или товарищества по обработке земли, хотя бы они вели хозяйство и сельское и домашнее сообща, но проживали отдельно.

В последнем случае, однако, чаще всего усадебный участок будет общим, только с отдельными жилыми постройками для отдельных членов товарищеского объединения с их семьями.

Если кто-либо из домохозяев прежде пользовался не одним, а несколькими усадебными участками, то он может оставить за собою, в своем пользовании, только один из этих участков по своему выбору, а остальные усадебные участки переходят в распоряжение того сельскохозяйственного объединения (общества, селения), в состав которого входит его хозяйство. Эти излишние усадебные участки составляют запас усадебных земель и предоставляются в пользование земледельческому и вообще сельскому населению, не имеющему усадеб.

Запас усадебных земель может пополняться сверх того еще и в случае отказа от усадебного участка его пользователя, а также в случае смерти пользователя, не оставившего семьи, в пользование которой этот участок должен был бы на общем основании перейти.

Если *вне черты усадебной оседлости* имеются трудовые сады, огороды и пасеки, то они также не подлежат передаче, если размер их не превышает того, что *по норме* должно достаться их пользователям. В пределах, не превышающих общих норм наделения, они остаются за прежними пользователями.

Выше был изложен порядок отвода земель учреждениям. Особое место здесь занимают *города* и другие поселения городского типа, в которых не земледелие является основным видом хозяйства. Здесь необходимо точно отграничить земли сельско-хозяйственного назначения от земель, подлежащих отводу городам и не сельско-хозяйственным поселениям вообще для их надобностей. Отграничение *в натуре* этих различных площадей земель должно совершаться при производстве общегосударственных землеустроительных работ. Это отграничение может быть произведено как по почину земотделов, так и по заявлению городских советов депутатов или других заменяющих их органов власти.

В состав той земельной площади, которая подлежит включению в отграничиваемую для города или иного не сельско-хозяйственного поселения, входят следующие земли: 1) занятые городскою усадебною оседлостью, 2) необходимые для последующего расширения и благоустройства города, 3) обслуживающие городские сооружения, как-то: водопровод, канализация, ассенизация, бойни и т. д., 4) вообще необходимые городу для правильного ведения его хозяйства, а также и 5) *сельскохозяйственные угодья* для удовлетворения *общественных* надобностей городского населения.

Но те земли, которые необходимы для обработки земледельческому населению, проживающему в городах и им подобных поселениях, в площадь городской земли *не должны включаться*. Необходимые этому земледельческому населению участки отводятся ему на общих основаниях по нормам, для данного района установленным. Население это

относится к соответственной волости. Списки этого населения составляются на общих основаниях, но не волостным земотделом, а городским советом депутатов или заменяющим его органом власти, и вносятся последним в волостной земотдел. Отведенные этому земледельческому населению, проживающему в городских поселениях, земли находятся в ведении земотделов, на общем основании.

Земли же, отграниченные специально для надобностей всякого рода городских поселений, выходят из распоряжения земотделов и поступают в распоряжение соответственных городских советов депутатов или заменяющих их органов власти [1]).

На основании утвержденных проектов землеустройства составляются землеотводные записи, которые служат документами на право землепользования. Эти землеотводные записи могут быть составлены (землемерно-технической частью земотделов) на каждое образованное в натуре обособленное землепользование и выдаются на руки через соответственные уземотделы. Формы этих землеотводных записей, а также прилагаемых к ним в известных случаях планов, устанавливаются особыми инструкциями Наркомзема. Землеотводные записи в каждом отдельном случае утверждаются губземотделом с приложением печати Р. С. Ф. С. Р.

В землеотводной записи должны быть указаны: 1) год, месяц и число составления записи; 2) учреждение, составляющее и выдающее запись; 3) губерния, уезд, волость, общество или селение, где расположено землепользование (отводимый участок); 4) название землепользования (если таковое существует) и землепользователя, на имя которого составлена запись; 5) число едоков и трудовых сил, на которое данная земельная площадь отводится; 6) количество удобных и неудобных земель, включенных в отвод; 7) смежные земли; 8) особые условия пользования (если таковые в данном случае имеются) и 9) номер, под которым данное землепользование значится на волостной карте и в волостном списке.

При производстве землеустройства может оказаться необходимость переместить часть земледельческого населения из одного места данной губернии в другое место той же губернии или даже за ее пределы. Первое называется *расселением*, второе—*переселением*. Расселение в пределах губернии производится местными органами землеустройства в порядке *добровольном* или *обязательном*.

Обязательное расселение должно быть произведено в двух случаях: 1) если в данном землеустроительном районе нет или нехватает земли для наделения всего местного населения или 2) если соответственные земотделы признают, что отдельные лица не могут вести более или

---

[1]) В инструкции (стр. 141—149) содержатся также и подробные указания насчет того как и в каком порядке устанавливаются одновременно с землеустроительными работами или самостоятельно границы уездов и губерний.

менее правильно сельское хозяйство в виду того, что их сельскохозяйственные площади очень отдалены от их местожительства и т. п.

Необходимо ли расселение в каждом отдельном случае, это устанавливается соответственным волостным земотделом, постановления которого нуждаются в утверждении уземотдела, если расселение должно быть произведено в пределах того уезда, в состав которого входит данная волость, или губземотдела, если расселение должно быть произведено за пределы данного уезда.

При составлении землеустроительного проекта лица, намеченные к расселению, должны быть внесены в особый список с указанием на то, последовало ли их согласие на переселение или нет, а также на район желательного для них нового поселения, если расселение должно быть произведено за пределами той землеустраиваемой площади, для которой составляется землеустроительный проект. Для подлежащих расселению в обязательном порядке устанавливается очередь, считаясь с тем, кого легче расселить, на чьем хозяйстве это расселение меньше отразится. Таких очередей 5: 1) не имеющие усадебной оседлости, безлошадные и безынвентарные; 2) вновь организующие свое хозяйство; 3) имеющие ветхие, непрочные, полуразрушенные усадебные постройки; 4) большесильные трудовые семьи; 5) малосильные семьи. Если не все, входящие в состав *данной очереди,* подлежат обязательному расселению, а только часть их, то вопрос о том, кто именно должен быть расселен, решается по жребию.

Перенос усадебных построек переселяющихся производится за счет остающихся на прежних местах членов того сельско-хозяйственного объединения, из состава которого данные лица выселяются. За счет остающихся покрываются расходы по переносу этих усадеб. Но расходы эти могут быть столь велики, если нужно переносить постройки на очень далекое расстояние или если эти постройки очень стары и испорчены, что перенос их является невыгодным. В этом случае постройки могут быть оставлены на старом месте, поступают в распоряжение местных земотделов, а расселяющимся прежним обладателям этих построек должно быть выдано соответственное вознаграждение за оставляемые ими постройки.

Размер причитающегося расселяемым возмещения расходов по переносу построек или вознаграждения за оставляемые постройки определяется особой оценочной комиссией, состоящей из трех представителей: от земотдела, от группы расселяемых и составителя землеустроительного проекта. Постановления этой комиссии нуждаются в утверждении волостного земотдела и могут быть потом обжалованы в семидневный срок в уземотдел, решения которого по этому вопросу окончательны и дальнейшему обжалованию не подлежат. Назначенное вознаграждение или возмещение расходов должно быть уплачено волостным земотделом, расселяющимся при действительном оставлении ими места их преж-

ней усадебной оседлости, а волостной земотдел взыскивает потом уплаченную им сумму с оставшихся членов сельско-хозяйственного объединения путем бесспорной разверстки ее между ними.

Подлежащим расселению дается известный срок на оставление их прежней оседлости. Срок этот намечается волостными земотделами, которые представляют свое предположение уземотделу на окончательное утверждение. До истечения этого срока расселяемые могут пользоваться прежним земельным наделом и усадебной оседлостью на одинаковых основаниях с остающимися, если ведение хозяйства на том участке, куда им следует переселиться, затруднительно без немедленного перемещения на него и усадебной оседлости.

По окончании волостного землеустройства на указанных выше началах могут оказаться земельные излишки в пределах волости. Эти земельные излишки поступают целиком в распоряжение уземотдела и представляют собою уездный земельный запас. Из этого запаса наделяются все расселяемые в пределах данного уезда из волостей, где для них земли нехватает.

О всех, не получивших земельного удовлетворения в пределах волости волостной, земотдел немедленно сообщает уземотделу, если они должны быть расселены в пределах уезда. Уземотдел составляет список этих лиц, принимает скорейшие меры к земельному устройству их на новых местах, на земле уездного земельного запаса, считаясь с теми сроками для переселения, какие установлены волостными земотделами.

Такие же земельные запасы устанавливаются и для губернии, и соответственные списки для подлежащих расселению по губернии должны быть также составлены.

Губернские и уездные земельные запасы должны быть улучшены и подготовлены для возможности расселения на них. Должны быть созданы подходящие условия жизни для расселяемых, сходные с теми, к которым они привыкли. Губернские и уездные земотделы должны принять все меры к тому, чтобы на площадях, отводимых расселяемым, имелись все угодья, необходимые для ведения сельского хозяйства, чтобы эти площади были снабжены дорогами и питьевой водой.

По окончании землеустройства в пределах губернии, включая сюда и отвод площадей для *расселяемых* в пределах губернии, может все же оказаться излишек земель, запас. Этот оставшийся излишек причисляется к колонизационному земельному фонду республики, который состоит в единственном распоряжении Народного Комиссариата Земледелия и предназначен для нужд и потребностей всего трудового населения республики и для общегосударственных потребностей.

Из этого же фонда подлежат удовлетворению землею лица, для которых нехватило наделов в пределах губернии. Это наделение совершается на основании особых правил о переселении, на которых мы в настоящей работе не останавливаемся.

Государственная запись и учет землепользования.

Землеустройство во всей советской республике должно быть зарегистрировано, занесено в государственную запись. Результаты землеустройства должны быть видны, должны быть сосредоточены в одном месте. Должно так поставить дело, чтобы в любой момент имелась картина, ясная и точная картина всего устроенного земельного фонда и всех изменений, происходящих в лице землепользователей. Эта текучая, постоянная, если так можно выразиться, перепись достигается посредством государственной земельной записи.

Эта государственная запись землепользования имеет своею целью учет устроенного земельного фонда и землепользователей, а также всех происходящих в них с течением времени изменений. Производят эту запись земотделы при участии землемерных сил. Для возможности производства этой записи, для облегчения ее необходимо принять подготовительные меры во время самых землеустроительных действий. Поэтому землемерно-технические части земотдела в производстве ими всякого рода работ по социалистическому землеустройству обязаны считаться с необходимостью собирания всех данных, какие потребны для составления карт землепользования и земельных списков.

Производство государственной записи землепользования по каждой волости открывается, по распоряжению губземотдела, по окончании известного рода работ по землеустройству. Запись эта состоит: 1) в нанесении образованных землепользований на волостные карты и 2) в составлении волостных земельных списков. Всякое изменение в лице землепользователя (будь то отдельное лицо, товарищеский союз, учреждение или предприятие), в границах и пространствах отдельного землепользования, а также в особых полномочиях, обязанностях и повинностях по землепользованию должно быть занесено в запись. Внесение в запись всех этих, а также других изменений, например, образования нового землепользования на расчищенных от леса, на мелиорированных (исправленных), бывших до того негодными для обработки землях, должно последовать, разумеется, только после того, как вступит в силу постановление соответственного земотдела относительно того или иного изменения.

Самая форма волостных карт землепользования и волостных земельных списков, равным образом как и подробные правила относительно производства государственной записи землепользования, должны быть предусмотрены особыми инструкциями Народного Комиссариата Земледелия.

В документах, выдаваемых землепользователям на руки, в землеотводных записях и планах должна делаться отметка о том, что запись данного землепользования произведена.

Обобществление сельского хозяйства.

Все социалистическое землеустройство, все правила, технические правила об отводе земли как товарищеским хозяйствам, так даже и отдельным землепользователям, приноровлены к переходу от нерационального, неправильного, единоличного хозяйства к хозяйству обобществленному, к хозяйству, в котором труд обобществлен, стал товарищеским.

Выше мы видели, каковы те технические приемы, каковы те способы самого отвода земель, которые направлены к достижению цели обобществления сельского хозяйства. И именно, поскольку землеустройство служит этой цели, оно вполне правильно называется социалистическим. Другого правильного землеустройства, кроме социалистического, кроме стремящегося к полному обобществлению труда в сельском хозяйстве, быть не может.

Но формы этого обобществленного труда могут быть различны; могут существовать различия в степени обобществления производства и распределения. Мы теперь и обратимся к существующим и намечающимся формам обобществленного сельского хозяйства. Этими формами, главнейшими формами, являются: советские хозяйства, сельско-хозяйственные коммуны и артели и товарищества общественной обработки земли. Имеется еще и целый ряд переходных, промежуточных форм [1]).

Прежде, чем перейти к изложению отдельных форм обобществленного сельского хозяйства, отметим здесь же те общие меры поощрения и содействия, какие оказываются государственной, Советской властью всякого рода трудовым товарищеским сельско-хозяйственных объединениям.

За особо правильную постановку хозяйства, за успехи в деле поднятия производительности хозяйства Народный Комиссариат Земледелия может назначать премии (натурой или в иной форме) работникам советских хозяйств, а также сельско-хозяйственным производительным коммунам, товариществам по общественной обработке земли и другим товарищеским сельско-хозяйственным объединениям. Для скота тех товарищеских хозяйств (советских хозяйств, коммун, артелей, товариществ по общественной обработке земли), которые перешли к улучшенным способам ведения хозяйства, губземотдел, по соглашению с губпродкомом, может увеличить кормовые нормы по сравнению с обычными.

Народный Комиссариат Земледелия и его органы обязаны снабжать семенами, орудиями, скотом, а также всеми видами агрономической и культурно-технической помощи всякого рода товарищеские сельско-хозяйственные объединения. Но при распределении скота, машин и т. д. преимущество отдается тем товарищеским объединениям, которые осуще-

---

[1]) Помимо форм непосредственного обобществления, с конца 1920 г. намечаются обширные меры по улучшению и внесению плана в единоличные хозяйства,—меры, которые должны облегчить переход к обобществлению.

ставили наиболее полное обобществление сельско-хозяйственного труда и отличаются лучшей организацией своего хозяйства. Тем же объединениям оказывается преимущество и при выдаче ссуд из так называемого миллиардного фонда.

Об этом миллиардном фонде необходимо сказать более подробно. Еще в ноябре 1918 года был издан Советом Народных Комиссаров декрет об образовании специального фонда на мероприятия по развитию сельского хозяйства. С целью улучшения и развития сельского хозяйства и скорейшего его переустройства на социалистических началах, был образован специальный фонд в размере одного миллиарда рублей для выдачи пособий и ссуд на мероприятия по улучшению сельского хозяйства.

Пособия и ссуды из этого фонда должны были выдаваться только товарищеским, а не единоличным хозяйствам, т.-е. сельско-хозяйственным коммунам и трудовым товариществам (артелям), а также сельским обществам и группам, если эти общества или группы перейдут от единоличной к общей обработке и уборке полей. При выдаче ссуд и пособий необходимо было руководиться следующими правилами: 1) ссуды подлежали возвращению государству не деньгами, а натурой и 2) получающие пособие или ссуду должны проводить ту систему и те мероприятия по улучшению хозяйства, которые будут установлены агрономическими органами земотдела, действующими под общим контролем Народного Комиссариата Земледелия.

В развитие этого декрета был образован при Народном Комиссариате Земледелия особый комитет (комитет миллиардного фонда) [1]) и созданы такие же комитеты при всех губземотделах. Были выработаны также особые правила и инструкции относительно выдачи ссуд и пособий.

Особый комитет при Наркомземе состоит из представителей заинтересованных учреждений и объединений. Его состав: председатель (член коллегии Наркомзема), 6 представителей от различных отделов Наркомзема и по одному представителю от Народных Комиссариатов: Финансов, Рабоче-Крестьянской Инспекции, Продовольствия, от Высшего Совета Народного Хозяйства, от Народного банка республики, от кооперации по указанию центросоюза и от всероссийского союза коммун и артелей.

Комитеты при губземотделах состоят из: председателя (заведующего губземотделом), 4 представителей от различных отделений губземотдела и по одному представителю от губернских отделов финансов, продовольствия, Совета народного хозяйства, от губернского отделения народного банка, от кооперации по указанию губсоюза и от губернского союза коммун и других форм хозяйств, ведущихся на коллегиальных началах [2]).

---

[1]) В феврале 1921 г. при организации плановых комиссий и упразднении почти всех межведомственных органов, Комитет (Главное управление) миллиардного фонда упразднен передачей его функций Наркомзему.

[2]) Здесь имеются ввиду, помимо Коммун, также и сельско-хозяйственные

Комитет при Наркомземе имеет своими задачами: общее руководство всей операцией по выдаче ссуд и пособий, рассмотрение всех наиболее важных вопросов и дел, относящихся до выдачи ссуд и пособий, разработку разного рода инструкций, рассмотрение и утверждение разного рода планов мероприятий в области сельского-хозяйства за счет фонда как в общероссийском, так и в местном (областном, губернском и т. д.) масштабе, открытие кредитов и утверждение смет губернских комитетов, согласно представленных последними планов мероприятий по обобществлению сельского хозяйства в районе их деятельности, а также рассмотрение жалоб на действия губернских комитетов или соответствующих им учреждений и назначение ссуд коллективам, деятельность которых выходит за пределы одной губернии.

Губернские комитеты рассматривают планы мероприятий по улучшению сельского хозяйства в районе губернии, которые подлежат утверждению со стороны комитета при Наркомземе. В соответствии с этими планами губернские комитеты рассматривают по предварительным заключениям уземотделов просьбы коллективов о ссудах и пособиях, посылают сводные сметы на утверждение главного комитета и в указанных пределах удовлетворяют эти просьбы (при отсутствии возражений со стороны представителя финотдела).

На основании позднейшей дополнительной инструкции содержание этих сводных смет устанавливается следующим образом. Губернские комитеты для получения средств из миллиардного фонда должны представить на утверждение главного комитета погубернские сметы как на существующие коллективные объединения, так и на намечаемые мероприятия по развитию коллективных форм хозяйства. В этих сметах должны содержаться следующие сведения: 1) количество имеющихся и организующихся в губернии сельско-хозяйственных коллективов разного рода; 2) естественные, экономические, политические и т. д. условия, в которых производится обобществление сельского хозяйства; 3) меры содействия коллективному движению со стороны местных земотделов; 4) предполагаемое дальнейшее развитие коллективного движения; 5) подробно обоснованные исчисления потребных расходов как на отдельные коллективы, так и на соответствующие мероприятия по коллективизации сельского хозяйства по всей губернии; 6) размер необходимого ассигнования со стороны государства и затраты, покрываемые коллективами из своих средств и 7) в случае, если губернский комитет предполагает оказать помощь коллективам натурой, сведения, откуда, в каком количестве и по какой цене могут быть приобретены соответственные предметы.

До утверждения представленных смет главный комитет может в

артели, которые, совместно с коммунами, в сентябре 1919 года объединились во всероссийский союз коммун и артелей, с соответственными губернскими подразделениями.

случаях, не терпящих отлагательства, в виде особой льготы, отпускать губернским комитетам авансом сумму, соответствующую приблизительно одной пятой части действительной потребности, но такие авансы в указанном размере могут выдаваться только один раз (до исчерпания полной суммы аванса).

Ссуды и пособия, на основании инструкции, выдаются кроме указанных выше объединений, также и кооперативным организациям и другим трудовым объединениям на мероприятия в области сельского хозяйства, ведущие к коллективизации последнего, при чем вообще преимущество, как уже указано выше, отдается тем объединениям, которые провели у себя наиболее полное обобществление сельско-хозяйственного труда и отличаются лучшей организацией в смысле повышения культуры своего хозяйства [1]).

Ссуды и пособия выдаются как на общую постановку хозяйства, при переходе к новым формам хозяйства, так и на отдельные мероприятия, способствующие улучшению земли, повышению производительности отдельных отраслей хозяйства, или улучшению условий переработки продуктов сельского хозяйства. В частности, ссуды и пособия могут выдаваться: 1) на производительно-хозяйственные цели по организации хозяйства в его целом или улучшению его отдельных отраслей; 2) на продовольствие в размере местного пайка коллективам, не имеющим собственных средств и продовольствия и состоящим из пролетарских и полупролетарских элементов; 3) на мероприятия культурно-просветительного характера (курсы инструкторов, агитация и т. д.), поскольку такие мероприятия содействуют делу обобществления сельского хозяйства (отпуск средств на эти мероприятия разрешается только главным, а не губернским комитетам).

В виде общего правила, средства из миллиардного фонда отпускаются в форме долгосрочных или краткосрочных беспроцентных ссуд, подлежащих *возврату*. *Безвозвратные* пособия выдаются лишь в исключительных случаях при наличности весьма уважительных оснований, свидетельствующих о настоятельной необходимости подобного рода поддержки ходатайствующему коллективу. Так, например, пособия могут быть выдаваемы: 1) на восстановление хозяйства, разрушенного каким-либо бедствием; 2) на организацию коллективного хозяйства, организаторы которого совершенно не располагают необходимыми средствами; 3) на улучшения, необходимые для хозяйства, но остающиеся значительное время бездоходными.

Ссуды выдаются долгосрочные и краткосрочные, в зависимости от потребности, для удовлетворения которой ссуда выдается. Краткосрочные ссуды на срок не более $1^1/_2$ лет выдаются на обсеменение,

---

[1]) Главный комитет может и должен отказывать в утверждении сметы или части ее, если усмотрит, что организация и состав коллективов нерациональны (коллективы очень мелки, форма хозяйств неудовлетворительна и т. д.).

продовольствие, ремонт сельско-хозяйственного инвентаря, устройство огородов и т. п. Долгосрочные ссуды выдаются на срок до 15 лет на улучшение почвы, как-то: осушка, орошение, расчистка неудобных земель, укрепление почвы; на срок до 10 лет на разведение садов, на возведение сельско-хозяйственных построек, на устройство сельско-хозяйственных заведений; на срок до 5 лет—на приобретение скота и сельско-хозяйственного инвентаря и на развитие травосеяния.

Ссуды подлежат обязательному возврату натурою. Но и выдаваться ссуды и пособия могут не только деньгами, но и натурою. Последнее даже желательнее во всех отношениях. И поэтому везде, где только есть возможность, где могут быть получены соответственные предметы, припасы или материалы, необходимо прилагать старания к тому, чтобы ссуды и пособия выдавались натурою.

Ссуды и пособия выдаются единовременно или частями в соответствии с планами выполняемых работ. При этом, в случае выдачи ссуды частями, начальным сроком ссуды к *выгоде коллективов* считается день последней в счет ее выдачи. Если улучшения сельского хозяйства, для которых выдана ссуда, остаются в первые годы бездоходными, то губернский комитет может отсрочить начальный срок ее погашения. Сроки возврата ссуд, т.-е. отдельных погашений, вообще устанавливаются губернскими комитетами в зависимости от характера улучшения и тех предметов, которыми будет производиться возврат ссуды. В возврат ссуд зачисляется соответствующая часть продуктов, сдаваемых коллективными хозяйствами органам Народного Комиссариата Продовольствия. Погашение по твердым ценам производится путем отметок в особых книжках с зачетными квитанциями, корешки которых остаются у коллектива, талоны—на продовольственном складе, а квитанции через органы продовольствия и губернские комитеты пересылаются в народный банк или его отделения, ведущие всю операцию по выдаче ссуд и пособий.

Коллективы свои просьбы о выдаче ссуд и пособий должны по общему правилу представлять в губернский комитет через уземотделы. При просьбе должны быть приложены устав коллектива (коммуны, артели) или приговор об его образовании (товарищество по общественной обработке земли), подробные сведения о составе коллектива (число членов-работников и едоков, их имущественное и социальное положение и т. д.), *организационный* план предполагаемого хозяйства, подробные планы и сметы намеченных за счет испрашиваемых средств улучшений и подробные сведения о хозяйстве, уже ведущемся. Для облегчения положения коллективов составление таких планов и смет может быть, по их просьбе, произведено *бесплатно* специалистами, состоящими на службе в местных органах Народного Комиссариата Земледелия.

Уземотдел выясняет состав и организацию коллектива, обраща-

ющегося за ссудой или пособием, рассматривает через находящихся в его распоряжении специалистов представленные данные, в случае надобности производит обследование хозяйства (во всех случаях губземотдел должен командировать своих специалистов, если таковых в распоряжении уземотдела не имеется) и, наконец, препровождает просьбу коллектива со всем материалом со своим заключением в губземотдел.

В постановлении о выдаче ссуды или пособия подробно излагаются все условия использования таковых, а также и условия возврата ссуды; копии этого постановления сообщаются в уземотдел и передаются также коллективу. Уземотдел наблюдает через специалистов за выполнением всех указанных в постановлении условий использования ссуды или пособия и, в случае нарушения этих условий, сообщает об этом губернскому комитету, который делает распоряжение о взыскании отпущенных средств, ссуды, либо пособия (так как и пособия в случае неправильного их использования подлежат отобранию), или о производстве работ за счет виновных в таком нарушении. В случаях, не терпящих отлагательства, уземотдел может сам распорядиться о производстве таких работ, немедленно уведомив о своем распоряжении губернский комитет. Но не всякое нарушение условий ставится в вину. Возможны и—в особенности в настоящее время—часто встречаются случаи непреодолимых препятствий. Поэтому, если нарушение установленных условий произошло не по вине получившего ссуду или пособие коллектива, то губернский комитет может предоставить ему известные льготы вплоть до полного сложения с него ссуды, т.-е. вплоть до превращения возвратной ссуды или части ее в безвозвратное пособие.

В случае неуплаты коллективом в установленный срок причитающейся части ссуды, на недоимку начисляется известного размера пеня и производится принудительное взыскание неуплаченного способом, установленным для казенных взысканий [1]).

Указав на те общие мероприятия, которые применяются по отношению ко всякого рода товарищеским хозяйствам, мы остановимся на отдельных видах существующих товарищеских хозяйств.

---

[1]) Образование коллективов и выдача им ссуд и пособий совпали как раз с временем наибольших успехов врагов советской республики, которые во многих губерниях произвели огромные опустошения, разорили до тла коллективные, особенно для них ненавистные хозяйства. Тем не менее размер ссуд и пособий, выданных для обобществления сельского хозяйства, достиг изрядной величины. Еще до образования миллиардного фонда и комитета было отпущено в 1918 г. коллективам 15 миллионов. За первое полугодие 1919 года миллиардный комитет разассигновал по губерниям советской России около 120 миллионов. В начале второго полугодия 1919 г. было отпущено еще 100 миллионов. С расширением пределов освобождаемой от врагов советской России, отпуск суммы на ссуды и пособия (разоренным врагом хозяйствам) значительно увеличился. Необходимо добавить, что гораздо большие суммы отпущены на содержание товарищеских советских хозяйств.

А) Советские хозяйства.

Подобно тому, как в области промышленности рабоче-крестьянское государство не разрушало крупных хозяйств, заводов, фабрик и предприятий, работавших на капиталистических началах, а преобразовывало их, отдав их сначала под контроль рабочих, а потом и в управление рабочим, точно также не могла эта власть раздробить, раскрошить, раздать мелкими кусочками по рукам и те крупные сельские хозяйства, которые обрабатывались и управлялись на капиталистический лад. В этой области дело шло также о том, чтобы сохранить более высокую, лучшую форму хозяйства, выправив из нее помещичье-капиталистический яд, вырвав из нее буржуазное жало. Но ввиду крайне слабой организации сельско-хозяйственных рабочих, трудности в этой области огромны. Задача сохранения старых прежних „культурных" имений и в особенности задача создания новых таких хозяйств, обрабатываемых трудом, который оплачивается пролетарским государством, эта задача встречает тысячи препятствий на пути своего осуществления.

Но задача эта должна быть осуществлена во что бы то ни стало. Ибо без существования крупных сельских хозяйств, в той или иной форме обрабатываемых товарищеским трудом, без широкого применения сплоченного товарищеского труда в области земледелия, невозможен переход к коммунистическому хозяйству, важнейшей составной частью которого и является коммунистическое земледелие.

Советские хозяйства, как крупные товарищеские хозяйства, где могут применяться новейшие данные науки и техники, должны точно так же, как и всякие другие крупные товарищеские хозяйства, служить образцом и показателем для окружающего земледельческого населения, должны быть культурно-агрономическими центрами, на опыте показывающими окружающим их распыленным, мелким и единоличным хозяйствам все выгоды объединения, обобществления труда и в области земледелия.

Для достижения указанных целей и организуются советские хозяйства. Они организуются для достижения трех основных целей: 1) наивозможно большего увеличения продуктов путем поднятия производительности сельского хозяйства и расширения посевной площади; 2) создания условий для полного перехода к коммунистическому земледелию; 3) создания и развития культурно-агрономических центров.

Под советские хозяйства должны отдаваться имения: 1) с ценными многолетними культурами, как-то: садами, огородами, плодовыми питомниками, виноградниками, хмельниками, чайными, табачными, свекловичными и хлопковыми плантациями; 2) имения с рациональным хозяйством; 3) имения со сложными техническими оборудованиями по обработке сельско-хозяйственных продуктов, напр., имения с сыроварнями, маслобойнями, маслодельными заводами, с заводами сухого и

сгущенного молока, с мельницами, заводами виноделия и фруктовых вод и т. п.; 4) имения с развитыми специальными отраслями животноводства, как-то: с коннозаводством, племенным скотоводством, овцеводством и проч.; 5) имения с развитым технически-промышленным делом, например, с ремонтными мастерскими сельско-хозяйственных машин, орудий и проч.; 6) имения с прудами и озерами, в которых существует или может быть развито промышленное рыболовство и 7) сельско-хозяйственные предприятия и участки земли, которые в учебно-показательном, культурно-просветительном или производственном отношении имеют общегосударственное или особо важное местное значение.

Советские хозяйства должны быть организованы и в других крупных имениях, хотя и не подходящих под указанный только что перечень, когда в этих имениях не организована сельско-хозяйственная коммуна, или если эта коммуна не в состоянии всесторонне обслуживать данное имение и когда в таком имении ликвидирована сельско-хозяйственная коммуна и по тем или иным причинам не может быть немедленно организована новая коммуна с количеством членов, достаточным для правильного ведения хозяйства.

Эти правила об организации советских хозяйств, содержащиеся в „Положении о социалистическом землеустройстве“ (ст. ст. 30 и 31) были не вполне правильно поняты на местах. Неправильный порядок образования советских и других коллективных хозяйств вызвал необходимость в особых разъяснениях по этому вопросу. В апреле 1919 г. была разослана всем губземотделам и исполкомам за подписью председателя Совнаркома и Наркомзема циркулярная телеграмма, в которой между прочим говорилось: „В Наркомзем поступили сведения, что в целях организации советских хозяйств земотделы и уисовхозы отбирают поступившие в пользование крестьян земли нетрудовых владений, вопреки смыслу ст. 9 „Положения о социалистическом землеустройстве“. Подтверждается недопустимость подобных явлений. Все земли, находящиеся ко времени опубликования „Положения о социалистическом землеустройстве“ в трудовом пользовании крестьян и предоставленные им на основании *постановлений или инструкций уездных или губернских земотделов*, никоим образом не могут быть отчуждаемы принудительным путем для организации советских хозяйств... Изъятие земельного пользования крестьян для указанных организаций допустимо лишь при добровольном согласии, в порядке землеустройства“.

Этого разъяснения оказалось недостаточно, так как ввиду отрицательного характера его, ввиду отсутствия в нем положительных указаний тех случаев, когда должно образовывать советское хозяйство, единоличные землепользователи, основываясь на этой циркулярной телеграмме, всячески противодействовали образованию советских хозяйств и даже разрушали уже образованные. И 16 мая 1919 г. последовало

циркулярное распоряжение центрального отдела землеустройства, обращенное ко всем исполкомам, всем земотделам, всем уисовхозам. В этом циркулярном распоряжении положительно определялись те случаи, в которых можно и должно образовывать советские хозяйства. По отношению к этому вопросу мы в указанном циркулярном распоряжении читаем:

„Народный Комиссариат Земледелия, на точном основании „Положения о социалистическом землеустройстве", всецело стремится к организации более выгодного крупного производства в сельском хозяйстве, т. е. к организации советских хозяйств... Организуя советские хозяйства, призванные стать культурно-агрономическими центрами, снабжающими окружающие крестьянские хозяйства улучшенными семенами и усовершенствованными орудиями обработки, способствующими улучшению крестьянского скота предоставлением племенных производителей, показывающими способы улучшенной обработки полей и результаты такой обработки, Советская власть стремится оказать этим путем существенную помощь крестьянскому хозяйству. Организуемые советские хозяйства должны стать рассадниками практических агрономических знаний, показывающими на своем примере все преимущества крупного производства в сельском хозяйстве, и должны оказывать практическую хозяйственную помощь окружающему земледельческому населению, желающему перейти к крупному производству, путем товарищеского соединения своих обособленных до сих пор хозяйств.

Придавая столь важное значение организации советских хозяйств, Комиссариат Земледелия признает совершенно недопустимым разрушение хозяйств *уже существующих* как путем распределения земель их среди населения, так и путем расхищения и растаскивания необходимых хозяйству сельско-хозяйственного инвентаря или другим каким путем. *Все уже организованные и начинающие функционировать хозяйства должны быть во чтобы то ни стало сохранены.* Они должны явиться совершенно неприкосновенными для местного населения, и все притязания его на такие хозяйства *должны отклоняться всеми имеющимися в распоряжении земотделов мерами.*

Что же касается до организации *новых* советских хозяйств, то циркулярной телеграммой от 9 апреля сего года вменяется в обязанность земотделам соблюдать при этом необходимую осторожность и предусмотрительность. Означенной телеграммой устанавливается, что при организации новых советских хозяйств необходимо строго учитывать как интересы общегосударственные, так и интересы местного населения, и только после изучения в каждом отдельном случае всех сопровождающих организацию хозяйств обстоятельств можно принимать то или иное решение, при чем необходимо всячески избегать ненужных и вредных для крестьянского хозяйства стеснений в его землепользовании, естественно настраивающих крестьян против советских хозяйств. При

этом организация советских хозяйств... должна производиться лишь на землях, составляющих нераспределенный государственный земельный фонд, т.-е. на землях, которые к моменту опубликования „Положения о социалистическом землеустройстве“ 14 февраля 1919 г. еще не были *закономерно распределены* в пользование трудового земледельческого населения.

Закономерной передачей земли в пользование трудового населения признается передача ее в точном соответствии с указаниями центральной власти, на основании инструкций или постановлений губернских или уездных земельных отделов или уполномоченных на губернских земельных съездах. Распределения же земель по постановлениям волземотделов, разного рода районных и волостных съездов и собраний, а то и на основании постановлений отдельных обществ и селений и т. д., *не могут признаваться за деяния правомерные* и их надлежит рассматривать и оценивать, как *неправильные земельные захваты*, не могущие для населения служить основанием при определении его прав на землепользование. Так, например, в прошлом году во многих местах население совершенно неправильно захватило в свое пользование земли, предназначенные для организации государственных хозяйств; были захвачены покосы, посевы клевера и т. д., или же население приступало к разделу бывших нетрудовых владений без разрешения уполномоченных на то земельных органов. Естественно, что такие неправильные земельные захваты должны быть ликвидированы, если этого требуют интересы землеустройства вообще и организация в данной местности государственных хозяйств—в частности. Такая ликвидация не только допустима, но и *безусловно необходима*, если распределению подверглись, вопреки неоднократным указаниям центра, имения и земли специальной культуры (огороды, свеклосахарные плантации и проч.), на которых можно организовать советские хозяйства с высоким производством.

Равным образом к организованным советским хозяйствам *могут быть присоединяемы* и отдельные, необходимые для существования хозяйства угодья, в частности—луга, которые в минувшем году, за невозможностью использования их советскими организациями, были *временно*, на один год, предоставлены населению. Переданные в пользование трудового земледельческого населения временно, на один год или до особых распоряжений, земли бывшего нетрудового владения могут быть также изъяты из пользования крестьян, если они обеспечены землей по норме, принятой при землеустройстве, а переданные им сверх этой нормы во временное пользование земли необходимы для организации государственных хозяйств“...

Этим циркуляром подробно и достаточно точно определены условия образования советских хозяйств.

Советские хозяйства делятся на хозяйства, имеющие общегосу-

дарственное, и на хозяйства, имеющие только местное значение. Признание за хозяйством общегосударственного значения принадлежит Народному Комиссариату Земледелия и производится каждый раз особыми его постановлениями, публикуемыми в установленном порядке. Советские хозяйства, признанные имеющими общегосударственное значение, находятся в непосредственном ведении Наркомзема.

Для организации же и управления советскими хозяйствами вообще учреждены особые губернские, районные и местные управления советскими хозяйствами (губсовхозы, райсовхозы и т. д.). В целях применения к сельскому хозяйству организационного опыта промышленных рабочих и сближения городского и сельского пролетариата, Наркомземом, по соглашению с всероссийским советом профессиональных союзов, образован рабочий комитет содействия, посылающий уполномоченных из числа наиболее надежных, опытных и сознательных промышленных рабочих в губернские и районные управления и отдельные хозяйства.

Из общей группы советских хозяйств выделяются двоякого вида хозяйства, управление которыми отклоняется от общего правила, а именно: 1) хозяйства, отведенные известным пролетарским объединениям для удовлетворения их продовольственных нужд и 2) хозяйства, изготовляющие, главным образом, сырье для промышленных целей (свекловичные, табачные и т. п. плантации). Мы сначала укажем, каковы общие правила управления советскими хозяйствами, а затем остановимся на особенностях в деле организации только что указанных хозяйств.

Быть ли управлению советскими сельскими хозяйствами обособленным от общего управления земельным делом, или слиться с этим общим управлением, быть ли совхозам самостоятельными и отдельными от земотделов, — вопрос этот сравнительно долгое время являлся спорным. Борьба мнений, основанная на результатах практической деятельности, привела к целому ряду компромиссных решений, содержавшихся сначала в самом „Положении о социалистическом землеустройстве", затем в изданной Народным Комиссариатом Земледелия 16 марта 1919 г. инструкции об организации и деятельности губернских и районных управлений советскими хозяйствами, и, наконец, в опубликованной 9 сентября 1919 г. Советом Народных Комиссаров инструкции об управлении советскими хозяйствами. В этой последней приняты во внимание многочисленные заявления с мест и сделан большой шаг в направлении сближения общего управления земельным делом через земотделы с особым управлением советскими хозяйствами через совхозы.

Управление советскими хозяйствами и другими находящимися в губернии сельско-хозяйственными предприятиями (фермами, питомниками, промышленными садами, огородами и пр.), состоящими в ведении Наркомзема, городских совдепов, или приписанными к объединениям индустриального пролетариата, сосредоточивается в губернском управлении советскими хозяйствами (губсовхозе).

хозяйствах, но и за их пределами На губсовхозы возложены следующие обязанности: 1) осуществление всех мероприятий по восстановлению, организации и управлению советскими хозяйствами; 2) скорейшее создание сети технических и культурных центров в советских хозяйствах каждого уезда *для всестороннего обслуживания нужд окружающего земледельческого населения* (как-то: мельниц, маслобоен, сыроварен, случных пунктов, починочных и ремонтных мастерских, прокатных и зерноочистительных пунктов и т. п.); 3) снабжение товарищеских и единоличных хозяйств племенным молодняком, согласно утвержденным планам мероприятий по улучшению животноводства; 4) снабжение товарищеских и единоличных хозяйств в порядке обмена посевным материалом из излишков, остающихся после обсеменения советских хозяйств губернии; 5) руководство агрономической работой среди окружающего земледельческого населения путем устройства сельско-хозяйственных курсов, чтений, бесед, сельско-хозяйственных библиотек, распространение сельско-хозяйственной литературы, опытно-показательных мероприятий в советских хозяйствах; 6) непосредственная культурно просветительная работа среди сельско-хозяйственного пролетариата и оказание содействия другим организациям, ведущим культурно-просветительную работу среди сельско-хозяйственного пролетариата.

На губсовхоз совместно с губземотделом возлагается обязанность широко осведомлять трудовое население деревни о задачах советских хозяйств. С этой целью представители губсовхозов и губземотделов должны давать устные отчеты о работе советских хозяйств на всякого рода съездах, совещаниях и собраниях трудового сельского населения. Члены коллегий губсовхозов и райсовхозов обязаны не реже, чем раз в месяц выезжать на заводы, фабрики и сельские сходы для докладов о назначении и деятельности советских хозяйств. Губсовхоз совместно с губземотделом должен организовать время от времени губернские и районные выставки работ советских и других товарищеских хозяйств. Они же назначают премии особо отменным руководителям советских и товарищеских хозяйств. Губсовхоз обязан выдвигать кандидатов на должности заведующих советскими хозяйствами или на другие подходящие ответственные посты из среды выдающихся членов рабочих комитетов советских хозяйств, членов сельско-хозяйственных коммун и артелей и крестьян, или вообще земледельцев-организаторов общественной запашки. Широкие трудовые массы деревни, обнаруживши те или иные способности, должны обязательно привлекаться к делу управления советскими хозяйствами.

Приняты меры к тому, чтобы управление советскими хозяйствами не могло попасть в руки врагов трудящихся, бывших помещиков. Состав сотрудников районных управлений и управлений отдельными советскими хозяйствами приглашается коллегией райсовхоза. Но губ-

совхоз ведет особые списки всех сотрудников райсовхоза и отдельных советских хозяйств, из которых каждый должен заполнить анкету с указанием прежних занятий, должностей, имущественного, социального положения и т. д. При этом безусловно воспрещается приглашать на должность в райсовхоз или отдельное советское хозяйство бывших помещиков или бывших управляющих того же или соседнего уезда, где эти лица были при помещичьей власти, а также в хозяйства, бывшие в собственности их родственников.

Общий хозяйственный и политический *контроль* над деятельностью управлений советскими хозяйствами на местах осуществляется как губисполкомами и уисполкомами, так и Народным Комиссариатом Земледелия и организованной при нем, по соглашению с всероссийским советом профессиональных союзов, рабочей инспекцией. Эти органы контроля никоим образом не должны вмешиваться в хозяйственную деятельность, в самоуправление хозяйствами, не могут давать или отменять хозяйственных распоряжений по советским хозяйствам. Установленные ими злоупотребления устраняются в общем порядке.

Для сближения советских хозяйств с трудовым населением деревни совхозы обязаны принимать целый ряд мер. На совещания, вырабатывающие организационные планы советских хозяйств, а также на совещания отчетного характера, коллегии райсовхозов обязаны привлекать представителей контрольных рабочих комитетов хозяйств, представителей ближайших трудовых товарищеских хозяйств и заведующих волостными земотделами. Кроме того коллегия райсовхоза обязана привлекать окружающее население к обсуждению проектов того технического оборудования советских хозяйств, которое должно обслуживать нужды населения. Наконец, технические силы райсовхоза совместно с уземотделами участвуют в выработке и осуществлении организационных планов трудовых товарищеских хозяйств, инструктируют постановку в них счетоводства и отчетности и прочее.

Непосредственное управление отдельными советскими хозяйствами возлагается на заведующего или (в очень сложных и крупных хозяйствах) на коллегию, назначаемых районными или губернскими управлениями или непосредственно Наркомземом. В каждом советском хозяйстве учреждается также контрольный рабочий комитет, состоящий из 3—5 лиц выборных от постоянных годовых рабочих и служащих данного хозяйства; представитель от срочных и поденных рабочих входит в комитет с совещательным голосом. Если рабочим комитетом содействия прислан уполномоченный в хозяйство, то он входит в состав контрольного рабочего комитета.

Контрольный рабочий комитет: 1) рассматривает сметы и отчеты по хозяйству для того, чтобы дать по ним заключение в райсовхоз или губсовхоз; 2) наблюдает за своевременным составлением сметы и отчетов по хозяйству; 3) наблюдает за условием быта и труда рабочих

и служащих хозяйства, в частности, за санитарным состоянием помещений для них, а также за справедливым распределением жилищ [1]); 4) контролирует выдачу продовольственных пайков; 5) участвует в учете произведенных продуктов; 6) наблюдает за сохранностью и исправным состоянием государственного имущества; 7) наблюдает за поддержанием трудовой дисциплины и соблюдением правил внутреннего распорядка, неся ответственность за надлежащее исполнение своих обязанностей перед Наркомземом.

Рабочий комитет—пока только чистый орган контроля. Он не должен и не может вмешиваться в распоряжения заведующего хозяйством или коллегии. Он может только, в случае несогласия с их постановлением, перенести дело на разрешение райсовхоза или губсовхоза, *отнюдь не приостанавливая исполнение этого постановления.*

Кроме того в целях *политического* контроля губисполкомы назначают в советские хозяйства политических комиссаров, на которых возлагается политический контроль за деятельностью управления, культурно-просветительная и политическая работа среди сельско-хозяйственных рабочих и окружающего земледельческого населения.

Вообще на культурную и культурно-просветительную работу в среде сельско-хозяйственных рабочих должно быть обращено самое серьезное внимание. В частности, на райсовхозы возложена обязанность оказывать рабочим комитетам советских хозяйств и уполномоченным рабочего комитета содействие и всяческую поддержку в деле организации общих столовых, клубов, читален и т. п. учреждений для рабочих советских хозяйств, а отделы народного образования обязаны снабжать эти клубы и читальни газетами, журналами и вообще литературой.

Обслуживаются советские хозяйства работниками, приглашенными как на постоянную, так и на сроковую, либо поденную работу. Эти работники приглашаются к участию в работе на тех же основаниях, что и работники в другие советские учреждения и предприятия [2]). Но в виду того, что сельско-хозяйственный пролетариат еще слабо организован, еще не создал такого аппарата, при помощи которого возможно было бы производить *правильный учет и распределение рабочей силы* в сельском хозяйстве, пришлось сделать некоторые

---

[1]) Райсовхозы обязаны обследовать совместно с рабочими комитетами хозяйств жилищные условия рабочих и служащих этих хозяйств и вносить своевременно сметные ходатайства на ремонт, улучшение и постройку помещений для расквартирования этих рабочих и служащих.

[2]) Все они работники если не всемирной, то во всяком случае всероссийской армии труда. Они не *наемные* рабочие, которых эксплоатируют для извлечения прибыли. Они участники общего народного хозяйства, ведущегося для удовлетворения потребностей всего трудящегося населения советской республики. Наемного труда в смысле труда для получения прибыли в предприятиях и хозяйствах советской республики, уничтожившей капиталистический строй, строй частной собственности и прибыли, нет и быть не может.

отступления от общих начал использования рабочей силы, изложенных в нашем кодексе законов о труде и тарифном положении. Некоторые отступления от постановления кодекса законов о труде пришлось сделать и в виду особенностей сельского хозяйства, земледелия в отличие от промышленности.

Советское хозяйство есть крупное хозяйство, обрабатываемое общим товарищеским трудом, с применением соответственного инвентаря и разделения труда. Оно в этом отношении подобно крупной фабрике или заводу. И подобно тому, как нельзя было бы считать заводом разделенные на части орудия производства, розданные отдельным рабочим, точно также нельзя считать относящимися к советскому хозяйству земельные участки, розданные отдельным лицам в аренду для обработки не при помощи обобществленного труда. Поэтому воспрещена всякая сдача площадей советского хозяйства в аренду за плату или же испольу. из третьей или какой-либо другой части [1]). Но в виду недостаточного пока еще количества сельско-хозяйственного пролетариата, лишенного своего отдельного сельского хозяйства, и недостаточной организованности и оборудования самих советских хозяйств, возможны случаи, когда рабочих сил и инвентаря советского хозяйства нехватает для своевременной обработки земли или сбора урожая и т. д. В этом случае управление хозяйством может и обязано привлекать к производству этих работ окружающее, преимущественно беднейшее население, заключая с ним так называемый *коллективный*, т.-е. общий товарищеский договор, с выдачей сдельной платы, премий или с оплатой его труда натурою. О каждом случае такого привлечения к работам, во избежание злоупотреблений, должны извещаться уземотдел и райсовхоз или губсовхоз.

По отношению к условиям труда работников совхозов действуют общие правила кодекса законов о труде. Но в виду того, что отделы распределения рабочей силы еще не распространяют своих действий на сельских рабочих, требуется при приглашении рабочих в советские хозяйства только, по возможности, рекомендация профессионального союза. Нормальное рабочее время не может превышать восьми часов в день или 48 часов в неделю, но для производства сверхурочных работ в горячее время, например, при запашке, засеве, уборке урожая, не требуется особых разрешений и работы эти оплачиваются в обычном размере [2]).

[1]) В связи с новой экономической политикой Советской власти, возможна сдача в аренду целых совхозов.

[2]) Эти правила о рабочем времени и сверхурочных работах изменены постановлением Народных Комиссариатов Труда и Земледелия от 6 июня 1920 г. На основании этого постановления допускается увеличение рабочего дня до 10 часов только на время летних сельско-хозяйственных работ в советских хозяйствах и иных сельско-хозяйственных предприятиях, если в них нет достаточного количества рабочих и невозможно вследствие этого введение двух смен. В течение зимнего времени увеличение рабочего дня свыше 8 часов не допускается. К летнему сезону, по общему правилу, относятся 6 месяцев с

Продукты, произведенные в советских хозяйствах каждой губернии учитываются губсовхозами и губернскими продовольственными органами. Из продуктов, произведенных во всех хозяйствах данной губернии, удовлетворяются производственные (семенные и др.) и потребительные нужды всех хозяйств губернии, соответственно принятым организационным планам советских хозяйств и количеству едоков-работников советских хозяйств и их семей. Если в каком-либо хозяйстве нехватает собственных продуктов для удовлетворения его производственных и потребительных нужд, то недостающие продукты берутся из других советских хозяйств той же губернии, и лишь остающиеся за удовлетворением этих потребностей *погубернские* излишки продуктов как нормированных, так и ненормированных, поступают в учет органов продовольствия и распределяются ими на общих основаниях.

Нормированные продукты отпускаются работникам советских хозяйств и членам их семейств из данного хозяйства или других хозяйств губернии по твердым ценам, или бесплатно не больше общих продовольственных норм, установленных для данных категорий работников. Ненормированные продукты отпускаются им же в количестве и по ценам, установленным по соглашению губсовхоза с губпродкомом. Право на получение указанных продуктов имеют: 1) в первую очередь — рабочие советских хозяйств и проживающие с ними нетрудоспособные члены их семейств (дети до 16 лет, нетрудоспособные отец и мать), 2) во вторую очередь — служащие советских хозяйств и нетрудоспособные члены их семейств.

---

1 апреля по 1 октября. Но в местностях, отличающихся особенностями климатических и хозяйственно-бытовых условий, может быть установлено и иное время летнего сезона, не менее 6 и не более 8 месяцев.

В экстренных случаях, но не более 25 раз в летний сезон, могут быть допускаемы работы и сверх 10 часов с тем, чтобы общее количество *этих* добавочных часов не превышало для каждого рабочего 50 часов за весь летний сезон.

Обо всех случаях увеличения рабочего дня сверх нормального, т.-е. не только при допущении работы сверх 10, но и при допущении ее сверх 8 часов, администрация хозяйства или предприятия обязана в 7-мидневный срок довести об этом до сведения инспектора труда и правления губотдела всеработзема.

Малолетние от 14 до 16 лет могут работать не более 6-ти, а подростки от 16 до 18 лет — не более 8 часов в день. При этом работа малолетних свыше 4 часов, подростков свыше 6 часов и взрослых свыше 8 часов считается сверхурочной. Первые два сверхурочных часа оплачиваются в полуторном размере, а рабочее время взрослых свыше 10 часов оплачивается в двойном размере.

Перерывы на отдых и обед должны предоставляться при 8 часовом рабочем дне в общем на два часа, а при 10-часовом — на три часа. Число и продолжительность этих перерывов устанавливаются рабочим комитетом по соглашению с администрацией хозяйства или предприятия. Перерывы эти, разумеется, в счет рабочего времени не входят.

Каждому трудящемуся на сезонных сельско-хозяйственных работах должен предоставляться один день еженедельного отдыха, при чем, если представляется необходимым работать в воскресенье, то день отдыха предоставляется среди недели. В общегражданские (не воскресные) праздничные дни работы могут производиться только по соглашению администрации с рабочим комитетом.

Сходные правила установлены и для управления племенными хозяйствами, заводами и рассадниками [1]).

Для преодоления продовольственного кризиса допущена временная приписка советских хозяйств к учреждениям и объединениям промышленного пролетариата (декрет Совнаркома от 15 февраля 1919 г.). В целях объединения промышленного труда с земледельческим, объединениям государственных предприятий, а также отдельным крупным государственным предприятиям, городским совдепам, крупным профессиональным союзам, местным советам профессиональных союзов и рабочим кооперативам (потребительскому обществу) предоставлено право получать участки и имения для организации на них советских хозяйств для производственных целей. Продовольственные продукты, производимые в таких хозяйствах, за покрытием производственного потребления, поступают на удовлетворение продовольственных потребностей устроивших эти хозяйства организаций в пределах общих норм компрода. Если хозяйство организовано потребительским обществом, то излишек произведенных продуктов, за покрытием производственного потребления, поступает в распоряжение того продоргана, в районе которого данный кооператив действует. В тех случаях, когда отведенный участок или имение находятся в большей отдаленности от пользующегося ими производственного предприятия, Наркомпроду предоставляется право, по соображениям общегосударственного плана или в зависимости от условий транспорта, заменять получаемый в этом участке или имении продукт таким же количеством этого продукта из другого источника.

В особой инструкции о приписке советских хозяйств и земельных участков к объединениям индустриального пролетариата, кооперативам и городским совдепам, изданной Наркомземом 10 мая 1919 г., разъясняется, что обе указанные выше (производственные и показательные) задачи советских хозяйств вообще должны неуклонно приниматься во внимание и при временной приписке советских хозяйств к объединениям фабрично-заводского пролетариата.

Эта приписка производится не иначе, как по заключению рабочего комитета содействия непосредственно Наркомземом или губернским управлением (губсовхозом). Она отнюдь не может преследовать „мещанических“ целей. Более того: приписанные к отдельным группам пролетариата хозяйства должны выполнять как общегосударственные производственные, так и агрикультурные задачи губсовхозов и никоим образом не могут ограничиваться задачами исключительного удовлетворения непосредственных потребностей членов данного проле-

---

[1]) Положение о племенных хозяйствах, заводах и рассадниках опубликовано 10 мая 1919 г. в „Голосе Трудового Крестьянства“. Там же 17 апреля 1919 г. опубликована инструкция о внутреннем управлении сельско-хозяйственных станций, в общем мало чем отличающаяся от вышеприведенных правил.

тарского объединения. Поэтому учреждения, осуществляющие приписку хозяйств, должны иметь гарантии, что пользование приписанными хозяйствами не будет отличаться хищническим или мешочническим характером. Такие гарантии могут быть установлены путем приписки групп хозяйств к крупным объединениям и установлением общего агрономического контроля.

Поэтому хозяйства должны приписываться такими группами, в которые входят территориально связанные (по соседству расположенные) хозяйства как сохранившиеся, так и—могущие опираться на них—разрушенные имения и пустующие земельные участки. Эти группы хозяйств должны приписываться преимущественно к всероссийским объединенным организациям, и величина группы должна определяться силами того объединения, к которому данная группа хозяйств приписывается. Временно, как исключение, допускается приписка отдельных хозяйств к отдельным заводам, но с тем непременным условием, чтобы из ближайшего к данному приписанному хозяйству района не приписывались хозяйства к другим объединениям: с ростом организационных сил объединения к нему постепенно приписываются соседние хозяйства этой группы.

Финансирование приписанных хозяйств, за исключением тех, которые приписаны к предприятиям Высшего Совета Народного Хозяйства, производится на общих основаниях. Финансирование хозяйств, приписанных к государственным предприятиям, находящимся в ведении В. С. Н. Х., производится через главное управление земледельческими хозяйствами промышленного пролетариата (главземхоз).

Советские хозяйства промышленного характера (свеклосахарные, табачные и т. п. плантации) закрепляются за известными заводами особыми комиссиями с утверждения Наркомзема и находятся в ведении сельско хозяйственного отдела губсовнархоза, руководимого коллегией в составе трех лиц: представителя губземотдела, губсовнархоза и представителя главземхоза (см. постановление Совнаркома от 5 марта 1920 г. „О снабжении сырьем свеклосахарной и т. д. промышленности“).

Сельско-хозяйственные коммуны.

Другой формой обобществленного сельского хозяйства являются сельско-хозяйственные *коммуны*. Положением о социалистическом землеустройстве подробно регулируется характер этих *добровольных товарищеских* объединений для *совместной обработки и использования* сельско-хозяйственных земельных участков, объединений, создаваемых на основе нормального устава о коммунах. Согласно Поло-

жения (ст. 60), сельско-хозяйственные производительные коммуны суть добровольные союзы трудящихся, *часть общенародной организации товарищеского земледелия*, организуемого с целью ведения хозяйства на коммунистических началах в области производства и распределения.

Сельско-хозяйственные производительные коммуны должны явиться могучим средством борьбы с собственническими тенденциями деревни. Эта их задача особенно подчеркивается в примерном уставе коммуны, где говорится, что коммуна должна явиться могучим средством социалистического воспитания трудящихся классов, культурно-просветительным учреждением, орудием братского сплочения деревенской бедноты и пролетариата, мощным орудием классовой борьбы труда против капитала. *Все* в коммуне принадлежит *всем*. Никто в коммуне не может ничего назвать *своим*. Основное положение коммуны: от каждого — по его силам, каждому — по его потребностям. Для выполнения своих задач коммуны должны стремиться устраивать для своих членов большие дома с общими кухнями, прачечными, столовыми и т. д., заботиться о физическом и умственном развитии своих членов, иметь свою школу, библиотеку, читальню, организацию врачебной помощи, должны входить в непосредственную связь с соседними коммунами, помогать друг другу, сливаться друг с другом для создания единой мощной сети коммуны, для организации социалистического сельского хозяйства.

Сельско-хозяйственная коммуна, являясь частью общенародного товарищеского земледелия, должна стоять на страже того строя, который насаждает товарищескую социалистическую форму хозяйства вообще, должна стоять на страже Советской власти. Поэтому членами коммуны могут быть только лица, имеющие право, по советской конституции, выбирать в советы. Следовательно, членами коммуны могут быть все люди *без различия пола, религии, национальности, подданства и профессии*, достигшие восемнадцатилетнего возраста, с их семьями, за исключением: 1) лиц, прибегающих к наемному труду с целью извлечения прибыли; 2) лиц, живущих на нетрудовой доход, как то: проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества и т. п.; 3) частных торговцев, торговых и коммерческих посредников; 4) монахов и духовных служителей церквей и религиозных культов; 5) служащих и агентов бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений; 6) лиц, признанных в установленном порядке душевнобольными, а равно лиц, состоящих под опекой (не малолетних) и 7) лиц, осужденных за корыстные и порочащие преступления на срок, установленный судебным приговором.

Прием в коммуну и исключение из нее членов производится по постановлению общего собрания членов коммуны. Каждый член коммуны может выйти из нее в любое время, предварительно предупредивши

об этом совет коммуны в срок, установленный общим собранием членов коммуны. Общее собрание может также исключить членов коммуны за дурные поступки.

Каждая сельско-хозяйственная коммуна обязана зарегистрироваться в уземотделе или губземотделе. Коммуна может добровольно прекратить свое существование и ликвидироваться по постановлению общего собрания ее членов, *утвержденному уземотделом* Кроме того сельско хозяйственные коммуны могут быть распущены, по политическим соображениям, подлежащим органами Советской власти, если их организация не соответствует или перестает соответствовать основным положениям советской конституции. С другой стороны, коммуна может быть распущена губземотделом или уземотделом в случае нарушения ею Положения о социалистическом землеустройстве, или ее устава, либо неподчинения указаниям и распоряжениям Наркомзема или местного губземотдела, либо уземотдела. В последнем случае коммуна может обжаловать постановление уземотдела в губземотдел, который обязан в недельный срок со дня подачи жалобы рассмотреть ее и утвердить постановление уземотдела, либо отменить его с передачей дела на новое рассмотрение уземотдела. Постановления же губземотдела о роспуске коммуны могут быть обжалованы ею в коллегию Наркомзема, постановления которой по этому вопросу окончательны и дальнейшему обжалованию не подлежат.

Во всех случаях прекращения существования коммуны для ликвидации ее дел образуется под председательством заведующего уземотделом ликвидационная комиссия из представителей заинтересованной коммуны, представителя местного объединения коммун и заведующего местным подотделом товарищеских хозяйств (обобществления). Уземотдел обязан поддерживать хозяйство ликвидируемой коммуны, поручая земельное хозяйство товариществу или привлекая к работе в этом хозяйстве временных участников вперед до передачи его вновь организованной коммуне или до организации взамен ликвидируемой коммуны советского хозяйства.

Уземотделу предоставляется право объединить две или несколько организующихся или уже организованных коммун в одну, если земли этих коммун смежны между собою или близко подходят друг к другу.

Сельско хозяйственные коммуны, расположенные в одном и том же хозяйственно экономическом районе, объединяются в районные союзы коммун, районные—в губернские, а губернские—во всероссийский союз.

Земля в пользование сельско хозяйственным коммунам отводится соответственным уземотделом из волостного или уездного земельного фонда, на основании приведенных выше общих правил о социалистическом землеустройстве В частности, если коммуна состоит из лиц, уже пользующихся на отдельных началах участками земли (бывшими надельными, отрубными, хуторскими и проч.), расположенными в раз-

ных местах, то уземотдел обязан заменить эти участки одним общим участком, в потребном для коммуны размере, по возможности, в непосредственном соседстве с площадью земли, обрабатываемой другой коммуной или советским хозяйством.

Инвентарь бывших частновладельческих, монастырских и церковных хозяйств, отводимых коммунам, может быть передан последним, если он не должен быть использован для нужд ближайших советских хозяйств.

Если бывшее частновладельческое, монастырское или церковное хозяйство, которое предназначено для передачи коммуне, не может быть надлежащим образом обработано ее наличными трудовыми силами, то для ведения всего хозяйства уземотдел должен объединить две или несколько коммун одного района.

Сельско-хозяйственная коммуна при организации своего хозяйства обязана руководствоваться организационным планом сельского хозяйства, утвержденным для данного района Наркомземом или губземотделом и вообще в хозяйственном отношении подчинена контролю Наркомзема, осуществляемому последним непосредственно через его местные органы.

Средства коммуны составляют: 1) земля, предоставленная ей в пользование, 2) все движимое и недвижимое имущество (в том числе и деньги), принадлежавшее ранее членам коммуны, а равно и тем или иным способом приобретенное для нужд коммуны (жилища, живой и мертвый инвентарь, книги, медикаменты и проч.), 3) пособия и ссуды, получаемые от Советской власти и 4) все продукты труда коммуны.

Средства и продукты производства сельско-хозяйственных коммун подлежат на общих основаниях учету соответствующих (продовольственных и друг.) органов. Все излишки произведенных в коммуне нормированных продуктов, за покрытием производственного и личного потребления коммуны по установленным нормам, подлежат сдаче общим продовольственным органам для распределения их в общегосударственном масштабе. Излишки ненормированных продуктов должны сдаваться государственным и общественным организациям по особым правилам, которые должны быть установлены Наркомпродом. Часть стоимости этих переданных коммуной органом снабжения излишков, определяемая постановлениями центральной или местной власти, засчитывается на погашение полученных от государства ссуд и на покрытие общегосударственных и местных расходов. Продукты хозяйства коммуны, предназначенные для ее потребления, могут быть обменены по требованию местного земотдела на продукты другого качества в том случае, если эти продукты, например, хлеб и скот, будут признаны годными для улучшения соответствующих сортов хлеба или пород скота в других товарищеских хозяйствах.

Никто из членов коммуны не может пользоваться какими-либо особыми правами и преимуществами. Все члены коммуны обладают равными правами в управлении ее делами и в распределении продуктов коммунального труда и вообще пользовании всеми предметами, которыми коммуна располагает. Каждый член коммуны имеет право на удовлетворение всех его потребностей нормального культурного человека, поскольку это, смотря по производительности и средствам коммуны, оказывается возможным в каждом отдельном случае и не противоречит интересам коммунального хозяйства. Таким же правом пользуются и все неработоспособные члены коммуны (больные, беременные, увечные, старики, роженицы) и малолетние дети членов коммуны, которые содержатся, воспитываются и лечатся коммуною в пределах допустимой на деле, равной для всех, возможности. В своей личной жизни каждый из членов коммуны пользуется полной свободой действий, поскольку эти действия не нарушают свободы и интереса других членов или хозяйственных интересов коммуны.

Члены коммуны, призванные в Красную армию или для кратковременного занятия советской должности, из списков членов коммуны не исключаются, но коммуна не несет расходов по их содержанию. Каждому члену коммуны должна предоставляться, по возможности, такая работа, которая соответствует состоянию его здоровья, навыкам и способностям в соответствии с основными задачами хозяйства данной коммуны.

Никто из членов коммуны не может получать за свой труд, выполняемый в пределах коммуны, никакого особого вознаграждения ни деньгами, ни продуктами, кроме удовлетворения его потребностей на-ряду и на одинаковых правах со всеми членами коммуны. Доходы, получаемые от хозяйства коммуны, должны расходоваться исключительно на улучшение и расширение хозяйства.

Коммуна по мере надобности и возможности организует различные мастерские для производства в них продуктов как для нужд собственного хозяйства, так и для обмена. Коммуна, как таковая, может принимать на себя также работы по заготовке лесных материалов, по перевозке и доставке и т. п. Кроме того, по постановлению общего собрания коммуны, отдельные ее члены или группы членов могут быть направлены в случае избытка рабочей силы на сторону, на определенное время, например, зимою. Всякое вознаграждение, полученное членом коммуны за труд, примененный вне пределов ее хозяйства, должно быть передано в общее распоряжение коммуны, за исключением произведенных таким членом коммуны расходов на свое содержание.

Каждый член коммуны обязан добросовестно трудиться соответственно своим силам и способностям, не отказываться ни от какой работы, безусловно подчиняться уставу коммуны, правилам ее внут-

реннего распорядка и постановлениям общего собрания и совета коммуны, всячески содействовать развитию хозяйства коммуны и братскому единению ее членов, принимать самое деятельное участие в направлении всей работы коммуны, посещать общие собрания ее членов и следить за тем, чтобы деятельность совета коммуны не нарушала устава и интересов коммуны. Члены коммуны ответственны перед Наркомземом за правильную постановку дела в хозяйстве и должны всемерно стремиться к охране интересов республики и всей массы трудящихся.

Наемный труд в коммуне, т.-е. эксплоатация труда лиц, не состоящих членами коммуны, с целью извлечения прибыли, воспрещается. Однако, для исполнения работ, которые требуют специальных знаний, какими не обладают члены коммуны, могут быть приглашены со стороны специалисты через уземотдел или губземотдел. Точно также на время спешных работ, например, запашки, засева, жатвы и др., коммуна может привлекать к работе, в качестве *временных участников*, и других лиц, не состоящих членами коммуны. По мере указаний опыта вводятся правила, облегчающие переход этих временных участников в постоянные члены коммуны. Приглашенные со стороны специалисты и привлеченные к работе в коммуне временные участники участвуют в решении всех дел коммуны с совещательным голосом и ни в коем случае не могут быть поставлены в худшие условия по сравнению с членами коммуны. Условия труда и вознаграждение как этих работающих в коммуне специалистов, так и временных участников коммуны устанавливаются губземотделами по соглашению с губернскими отделами труда или губпрофсоветами.

Коммуна управляется общим собранием ее членов. Исполнительным органом ее является совет коммуны в количестве 3—5 членов, избираемый общим собранием коммуны из числа ее членов. Общее собрание членов коммуны созывается по мере надобности в свободные от работы дни или часы советом коммуны, либо по его собственному почину, либо по требованию не менее одной пятой части всех членов коммуны. Общее собрание считается состоявшимся, если в нем участвует, если на него явилось не менее половины членов коммуны. Для решения же особенно важных вопросов, как-то: выборов совета коммуны, приема и исключения членов, изменения или дополнения устава и роспуска коммуны требуется присутствие на собрании не менее двух третей всех членов коммуны. Общее собрание определяет, какие вопросы решаются им самим и какие вопросы могут быть решены советом коммуны. Но организационный план хозяйства коммуны, установление внутреннего распорядка коммунальной жизни, инструкция о форме и порядке удовлетворения жизненных потребностей членов коммуны, порядок распределения работ и вопросы о приобретении инвентаря и о постройках подлежат обязательно утверждению общего

собрания коммуны. Совет коммуны в своих действиях руководится ее уставом да инструкциями и постановлениями общего собрания, которые совет коммуны обязан приводить в исполнение. Совет коммуны ведет от ее имени сношения с органами Советской власти, с другими коммунами, обществами, товариществами и отдельными лицами. Все деловые бумаги подписываются председателем совета коммуны и одним из членов совета. Совет коммуны ведет учет всех средств, находящихся в пользовании и распоряжении коммуны, запись коммунального труда и его продуктов, посемейный список членов коммуны, составляет смету коммунального хозяйства, распределяет между членами коммуны текущую работу, организует ежедневное удовлетворение их потребностей, следит за исправным состоянием инвентаря коммуны.

Для согласования хозяйственных планов коммун с планами, выработанными в данном районе для советских хозяйств, губернские управления советскими хозяйствами могут вводить представителя управления советским хозяйством в состав советов ближайших коммун с правом совещательного голоса. Для этой же цели представители союзов коммун также с совещательным голосом входят в состав районных управлений советскими хозяйствами своего района.

Каждая сельско-хозяйственная коммуна обязана вести культурно-просветительную работу среди окрестного сельского населения и всеми мерами поддерживать деревенскую бедноту в ее борьбе против кулацких элементов деревни, а также оказывать соседним крестьянам всемерную помощь в улучшении их хозяйства.

Коммуна обязана представлять местному земотделу ежегодно отчет о своей деятельности и об израсходовании полученных ею ссуд и пособий, а также доводить до сведения земотдела о каждом предполагаемом изменении плана хозяйства. При неисполнении этих обязанностей коммуна может быть лишена права на дальнейшее получение ссуд и пособий, а совет коммуны может быть привлечен к судебной ответственности.

Сельско-хозяйственные артели.

О сельско-хозяйственных артелях в Положении о социалистическом землеустройстве упоминается лишь вскользь. Так, например, в ст. 8 Положения говорится о том, что из общего земельного фонда во вторую очередь отводится земля для нужд *трудовых артелей*; в ст. 14 и 15 говорится о внеочередных землеустроительных работах по отводу земли для сельско-хозяйственных коммун, *артелей* и т. д.

В действительной же жизни сельско-хозяйственные артели занимают не меньшее место, чем коммуны [1]). И на практике нередко трудно отличить артель от коммуны. В жизни наблюдаются многочисленные переходы от артели, которая ни в чем не отличается от коммуны, к артели, которая приближается к товариществу по общественной обработке земли, о которых будет подробно сказано в дальнейшем.

Сельско-хозяйственные артели живут на основании своего устава. В уставах отдельных артелей замечаются отклонения в ту или другую из указанных выше сторон. Но Народным Комиссариатом Земледелия издан примерный образцовый устав сельско-хозяйственной артели, который в целом ряде пунктов приближает артель к коммуне.

По этому уставу, трудовая земледельческая артель ставит себе следующие цели: 1) заменить отживший способ единоличного ведения сельского хозяйства хозяйством, построенным на разумных товарищеских началах; 2) объединить труд на земле (т.-е. по сельскому хозяйству) и сделать его более производительным путем применения усовершенствованных способов обработки земли и ведения сельского хозяйства вообще; 3) освободить трудового земледельца от гнета и нужды и обеспечить ему достойное человека материальное существование, нравственное и умственное развитие.

Для достижения этих целей сельско-хозяйственная артель, соединяя силы и средства своих членов, устраивает одно общее трудовое земельное хозяйство для совместного производства, переработки и сбыта производимых продуктов. Она принимает все меры для сохранения и поднятия плодородия почвы и улучшения сельского хозяйства. Она организует, по мере возможности, обслуживающие ее хозяйство подсобные промыслы, мастерские и другие промышленные предприятия. Она ведет как в среде своих членов, так и среди окрестного сельского населения культурно-просветительную работу в целях распространения сельско-хозяйственных знаний, пропаганды совместного земледельческого хозяйства и поднятия духовного уровня своих членов. Она не только улучшает хозяйство, но улучшает также и хозяйствующих в нем людей.

Членами артели могут быть все те лица, которые могут быть членами коммуны, как указано выше. Прием и увольнение членов артели совершается общим собранием членов артели, на котором должно присутствовать не меньше $^2/_3$ всего их числа. Каждый член артели обязан внести артельный взнос сразу или в рассрочку деньгами или натурой (напр., живым или мертвым инвентарем). Взнос, сделанный натурой, должен быть правлением и общим собранием оценен на деньги. Каждый член артели несет ответственность по *всем* долгам артели, в

---

1) Количество сельско-хозяйственных артелей даже значительно превышает в советской республике число имеющихся сельско-хозяйственных коммун.

том числе и по возникшим ранее его вступления в артель, в размере, превышающем в известное, установленное уставом, число раз его обязательный взнос.

Члены артели могут добровольно ее оставить или быть исключенными из нее. Добровольный выход из артели свободен в любое время, но желающий покинуть артель обязан заявить об этом за месяц вперед. Член артели за уклонение от личного участия в работах артели, неисполнение постановлений и распоряжений общего собрания артели или ее правления, а также за бесчестные или иные поступки, причиняющие артели тот или иной ущерб или накладывающие на нее пятно, может подвергаться различного рода взысканиям, от выговора вплоть до исключения.

Если артель потребует, чтобы исключенные члены немедленно покинули жилые помещения артели и покинули работу в ее пределах, то она обязана в течение двух недель выдавать пособие исключенным и членам их семей в размере содержания, какое получают в артели ее члены. С бывшими и уволенными членами артели производится расчет, при чем им в той или иной форме выдается почти все внесенное ими в артель.

Организация труда в артели—недопущение наемного труда, допущение специалистов, временных участников, распределение работ и т. д.—производится по правилам, сходным с теми, которые были указаны выше для сельско-хозяйственных коммун.

Члены артели могут временно, помимо артельного хозяйства, вести и свое отдельное сельское хозяйство, хотя артель ставит себе целью объединение всех сил и средств своих членов; она тем не менее может временно допустить ведение членами артели своих отдельных хозяйств в пределах и размерах, какие признаны будут общим собранием членов артели не наносящими ущерба для артельного хозяйства. В этом случае работы в отдельных хозяйствах производятся членами артели только в свободное от артельных работ время. Вопрос же о распоряжении общим (артельным) инвентарем и инвентарем отдельных хозяйств решается сходно с соответственными правилами относительно товариществ по общественной обработке земли, о которых будет сказано ниже.

Управление делами артели в общем сходно с управлением делами коммуны. В артели имеется общее собрание, выборный совет с председателем—артельным старостой во главе. А для надзора и контроля—ревизионная комиссия.

Закрытие артели совершается либо на основании решения общего собрания, либо по постановлению органов Советской власти в случае несоответствия ее деятельности с уставом или ее несостоятельности. Для ликвидации дел артели образуется ликвидационная комиссия с непременным участием представителя от уземотдела. Ликвидационная

комиссия уплачивает все долги артели, затем возвращает взносы бывшим членам артели, остальное имущество и средства артели передает тем учреждениям, какие будут указаны ликвидационным общим собранием артели, при чем имущество, полученное от земотделов, возвращается земотделам.

Товарищества по общественной обработке земли.

Общественная обработка земли производится, главным образом, наряду с обработкой отдельных участков. Она производится либо целыми сельскими обществами, либо отдельными группами членов общества, либо на всей площади земель, отведенных для данного общества, либо на отдельных ее частях.

В случае сохранения единоличного пользования землей для общественной обработки, может быть предоставлена дополнительно земля по правилам о социалистическом землеустройстве, изложенным выше.

Большинство членов сельского общества, присутствующих на собрании, могут решить перейти к общественной обработке. Но и в том случае, когда только меньшинство членов общества согласно на совместную обработку, этому меньшинству должен быть выделен обществом к одному соответствующий по норме участок. Если общество не выделяет такого участка добровольно, то выдел совершается уземотделом в обязательном порядке.

На выделенных для общественной обработки землях образуются либо артели или товарищества по общественной обработке, либо самостоятельные сельские общества. В последнем случае, разумеется, то общество, из состава которого выделены земли для общественной обработки, теряет всякое право распоряжения этими землями. Но и в том случае, когда хозяйства на выделенной из общества земле образуют только артель и товарищество по общественной обработке, а не самостоятельное сельское общество, на эти выделенные земли не распространяются постановления всего сельского общества о переделах и о распоряжении землями, отведенными для всего общества. С другой стороны, члены артели или товарищества по обработке отнюдь не представляют собою по отношению к тому сельскому обществу, из которого им выделена земля, какого-то отрезанного ломтя: они сохраняют права членов сельского общества и не лишены права участия в решении обществом его дел.

Общественная обработка совершается разным и обязательным трудом всех перешедших к такой обработке, сообразно трудоспособности каждого. Если же кто-либо по причинам, от него или его семьи независящим, не в состоянии выполнять причитающуюся на его долю

работу, то выполнение этой работы раскладывается между всеми членами данного объединения и их семьями. В общественной обработке должны участвовать все. Никакой замены своего труда чужим трудом не допускается. Нельзя и откупаться от труда. Замена трудового участия отдельных лиц или их семей в общественной обработке путем найма ими вместо себя других лиц или в форме денежных взносов не допускается.

На время спешных работ объединения по общественной обработке земли могут, наподобие коммун и артелей, привлекать к работе *временных* участников, преимущественно лиц, обычно не занятых сельскохозяйственным трудом, и в первую голову фабрично-заводских рабочих. Эти временные участники приглашаются целыми группами и только в крайних случаях по одиночке. Права их, по отношению к постоянным членам объединения по общественной обработке, сходны с правами временных участников в коммуне, по отношению к постоянным членам последней.

Общественные работы распределяются между участниками соответственно требованиям наиболее выгодного разделения труда и полного использования специальных навыков и знаний отдельных членов объединения по общественной обработке.

Для общественной обработки используется как общественный инвентарь, так и инвентарь, принадлежащий отдельным хозяйствам. Общественный инвентарный фонд составляется: 1) из инвентаря и скота, поступающего в распоряжение объединения по общественной обработке при переходе его к полной общественной обработке на специальных угодьях или на всех полевых и луговых угодьях; 2) из инвентаря, отчуждаемого по постановлению объединения по общественной обработке от отдельных хозяйств как входящих в данное объединение, так и соседних с ним, вследствие неиспользования или неполного использования этого инвентаря в указанных хозяйствах; 3) из инвентаря или денежных сумм на его покупку, предоставляемых органами власти; 4) из денежных взносов отдельных хозяйств; 5) из отчислений из сумм, вырученных от сбыта продуктов общественной обработки; 6) из добровольных взносов членов товарищества и других лиц и из других возможных поступлений.

Инвентарь отдельных хозяйств, если он не может быть использован в них полностью, может быть принудительно — на время или окончательно — использован объединением по общественной обработке. Рабочий скот отдельных хозяйств используется в первую очередь для общественных работ. При возможности обеспечить этому скоту в размерах, потребных для выполнения общественных работ, достаточно бережливый и заботливый уход, он может быть зачислен в общественный инвентарный фонд. Наоборот, когда в отдельных хозяйствах по тем или иным причинам нехватает или нет мертвого инвентаря или

рабочего скота, то для работ отдельных хозяйств, обработки огородных и других участков и т. д. привлекается общественный инвентарь, когда он оказывается свободным от общественных работ.

В случае прекращения общественной обработки общественный инвентарный фонд не может быть распределен между членами бывшего объединения без разрешения уземотдела. Если уземотдел не дает такого разрешения, то пользование инвентарем производится в виде общественных прокатных пунктов. Ремонт инвентаря, который используется для общественной обработки и во время ее, производится за счет всего объединения.

В объединение по общественной обработке входят и зажиточные и малоимущие земледельцы, и кулаки, и бедняки. Целый ряд вопросов, касающихся их взаимоотношений, решается общим собранием и тех и других. Необходимо поэтому принять меры против возможного засилья кулаков. Нельзя точно также устанавливать одинаковые правила для богачей и бедняков в отношении к оставшемуся за каждым из них имуществом, отдельным хозяйством. Поэтому решения общих собраний объединения по этим вопросам подлежат обязательному утверждению уземотдела, чтобы не было обиды беднякам, чтобы не было воли кулакам. Поэтому точно также с зажиточных за пользование общественным инвентарем для своего хозяйства берется особая плата, устанавливаемая общим собранием объединения (с утверждения со стороны уземотдела), а беднейшие пользуются в этих случаях общественным инвентарем бесплатно. И наоборот, при отчуждении инвентаря от отдельных хозяйств в общественный инвентарный фонд, отчуждение это—окончательное или временное — производится от зажиточных земледельцев бесплатно, а от средних трудовых и беднейших земледельцев за плату, определяемую объединением (с утверждения уземотдела), но не свыше твердых цен на отчуждаемые предметы.

Распоряжение всем общественным инвентарным фондом вообще принадлежит общему собранию членов объединения, которое устанавливает (опять-таки с утверждения уземотдела) порядок образования этого фонда, его содержания и пользования им.

Необходимый для обсеменения общественно обрабатываемого участка семенной материал составляется по раскладке общего собрания данного объединения (опять-таки утверждаемой уземотделом) из взносов отдельных хозяйств натурой или деньгами на приобретение улучшенных семян. В этот же семенной запас производится отчисление из сбора урожаев с общественно обрабатываемых полей. Для восстановления и увеличения плодородия почвы этих полей устанавливается обязательная возка удобрения как принадлежащего товариществу, так и из отдельных хозяйств, в порядке, определяемом общим собранием объединения и утверждаемом уземотделом. В целях применения искусственного удобрения, образуется особый фонд для его приобретения, составляемый

как из отчисления части доходов от сбыта продуктов совместно обрабатываемых полей, так и из взносов отдельных хозяйств, в обоих случаях по раскладке общего собрания объединения, утверждаемого уземотделом. При раскладке взноса на семенной материал и для приобретения искусственного удобрения большая часть взносов возлагается на зажиточных крестьян, меньшая — на крестьян среднего достатка, и совсем освобождаются от взносов или участвуют в них в самой малой доле беднейшие крестьяне.

Из урожая, снятого с общественно обрабатываемых земель, сначала отчисляется необходимая для посева часть в семенной запас, затем часть, необходимая для содержания общественного скота и для покрытия расходов на пополнение этого скота и на ремонт и замену новым, пришедшего в негодность общественного инвентаря. По удовлетворении этих потребностей, возможно наделение продуктами отдельных хозяйств для прокормления личного и корма скоту, если в этих хозяйствах нехватает или вовсе нет собственных продуктов по нормам, установленным законами советской республики. Вся остальная часть урожая нормированных продуктов, остающаяся за удовлетворением вышеуказанных потребностей, обязательно сдается в продовольственные органы.

Суммы, полученные за сдаваемые продовольственным органам нормированные продукты, а также остающиеся нормированные продукты, полученные с совместно обрабатываемых участков, разделяются между членами объединения по правилам, указанным заранее в самом постановлении о переходе к общественной обработке.

Созданию объединения должно предшествовать особое постановление (приговор) объединяющихся, который сообщается уземотделу, и если оно соответствует установленным правилам, записывается уземотделом в особую книгу. Это постановление (приговор) должно содержать в себе, сверх указанных выше, еще и следующие пункты: 1) площадь земли, на которую будет распространяться общественная обработка; 2) какие и в каких размерах работы будут выполняться совместно; 3) способы обеспечения мертвым и живым инвентарем, которым будет производиться совместная обработка, с указанием условий, на которых, в случае надобности, будет применяться частный инвентарь; 4) способы обеспечения семенным материалом; порядок применения рабочей силы; 5) каков будет комитет общественной обработки и что этому комитету поручается делать; 6) прочие положения, необходимые по местным условиям для успешного осуществления общественной обработки.

Для непосредственного руководства общественной обработкой, общим собранием объединения избирается комитет общественной обработки в составе не менее трех лиц, считая в том числе председателя, его товарища и секретаря. Комитет действует под контролем уезм-

отдела в полном соответствии как с его распоряжениями, так и с постановлениями общего собрания объединения. К обязанностям этого комитета относится: 1) общее руководство работами; 2) назначение на работы отдельных лиц и распределение работы между хозяйствами; 3) надзор за выполнением работ; 4) принятие мер по обеспечению объединения семенами, мертвым инвентарем, скотом и проч.; 5) определения порядка удобрения полей; 6) заведывание инвентарным фондом и запасом семян; 7) разработка ежегодных смет доходов и расходов и составление ежегодных отчетов о своей деятельности.

На комитет сверх сего могут быть возложены и иные задачи как общим собранием объединения, так и уземотделом. Комитету принадлежат также право понуждать отдельных членов выполнять установленный им порядок производства работ и налагать на них взыскания за невыполнение в размерах, разрешенных ему общим собранием объединения. Общему же собранию объединения предоставляется принимать принудительные меры, налагать денежные и трудовые взыскания по отношению к нерадивым при общественной обработке членам объединения, считаясь со степенью сознательности нарушителя и с размерами нарушения общественного интереса, вплоть до исключения из объединения, с переходом сельско-хозяйственного инвентаря нарушителя в общественный инвентарный фонд.

Индивидуальное пользование землей.

(Хозяйство отдельных лиц.)

Остается сказать совсем немного об индивидуальном пользовании землей, о хозяйствах отдельных лиц, несмотря на то, что этот вид пользования является преобладающим, почти исчерпывающим, охватывающим более 95% всего землепользования. Остается сказать обо всем этом немного, так как имеются подробные постановления только о порядке отвода земли, но не об *организации* самого использования отводимых земельных участков, к чему делаются только первые подготовительные шаги [1]).

О порядке отвода земли в пользование отдельным хозяйствам было уже сказано выше, при изложении правил о социалистическом землеустройстве.

Некоторые отступления от этого порядка допускаются на окраинах советской республики, например, в Сибири, в виду местных особенностей края. Отдельные отступления допускаются для красноармейских хозяйств, на случай отсутствия участвующей в них красноармейской рабочей силы (подробно на этом вопросе здесь нет возмож-

---

[1]) Во время печатания этой работы в течение 1921 года издан в этом направлении целый ряд законов.

ности останавливаться). Семьям красноармейцев, не только отсутствующих, но и убитых и увечных, должна оказываться в порядке трудовой повинности помощь в производстве всех работ по обработке и уборке полей и сена. В случае надобности для этой цели должна быть переброшена в порядке трудовой повинности рабочая сила из других мест.

С другой стороны, для всякого рода остающихся незасеянными полей принимаются известные общегосударственные меры. Из этих земель организуется фонд для государственного посева хлебов. Организован особый комитет посевной площади. Его отделы (оргасевы) имеются в каждой губернии. Принимаются меры к тому, чтобы общегосударственными силами были возделаны, засеяны остающиеся незасеянными участки. Теперь предполагается привлечение к этой работе массовой красноармейской рабочей силы трудовых армий. (В настоящее время введены обязательный засев и организация для этой цели особых посевных комитетов в губерниях уездах и волостях.)

Если хозяйству отдельного красноармейца, оставшемуся без рабочей силы, оказывается мирская помощь со стороны соседей, то, наоборот, для множества полей отдельных хозяев, остающихся без рабочей силы, должна быть привлечена мирская помощь трудовых армий.

Выше мы уже указывали не раз, что и по отношению к индивидуальному пользованию землею задача также заключается в поднятии его производительности путем оказания ему агрономической и иной помощи как со стороны государства, так и со стороны смежных коллективных (советских, коммунальных, артельных и других товарищеских) хозяйств.

Одной из таких мер является ограничение переделов. Переделы в обществах с общинной формой землепользования порождают крайнюю неуверенность в земледельцах, обрабатывающих данный участок, внушают им опасения, что все их труды по улучшению, удобрению и т. д. данного участка могут пропасть даром *для них*, принеся пользу только новому пользователю участка. Все это побуждает крестьян, при легкой возможности передела, крайне небрежно относиться к своему хозяйству.

К ограничению переделов были приняты меры Наркоземом еще в циркуляре от 1-го июля 1919 г. (собр. узак. 1919 г. № 36, ст. 362). Закреплено это ограничение декретом Совета Народных Комиссаров от 30 апреля 1920 г. „О переделах земли".

В этом декрете Совет Народных Комиссаров признает, что производящиеся частые и бесхозяйственные земельные переделы неизбежно сопровождаются понижением производительности сельского хозяйства, препятствуют правильной и интенсивной обработке и удобрению полей и создают в отдельных крестьянских хозяйствах неуверенность в использовании их трудовых затрат по хозяйству. Поэтому предписывается целый ряд мер, направленных к крайнему ограничению пере-

делов. Производство полных и частичных [1]) переделов пахотных земель в сельских обществах с общинной формой землепользования допускается только с разрешения местных земельных органов. Не может быть разрешено производство полных переделов впредь до завершения землеустройства в тех сельских обществах, где переделы были произведены в течение 1918 и 1919 г.г. в связи с временным распределением земельного фонда, а также впредь до истечения сроков, установленных губземотделами, при чем сроки эти не могут быть менее времени, потребного для трехкратного (с момента последнего передела) чередования принятого в данном сельском обществе севооборота.

До истечения указанных сроков *полные* переделы могут быть допущены только в тех случаях, когда существующее в сельском обществе распределение земель неравномерно и задерживает развитие сельского хозяйства, а именно: 1) когда в порядке землеустройства увеличилась или уменьшилась общая площадь землепользования данного сельского общества и когда при этом не окажется возможным упорядочить землепользование отдельных хозяйств без коренного передела пахотных земель; 2) когда сельское общество переходит к многопольному севообороту или желает произвести полный передел с целью уничтожения мелкополосицы и перехода к широким полосам (1—3 полосы в каждом поле севооборота), и 3) когда сельское общество желает обратить часть находящихся в его пользовании земель под общественную обработку, для организации какого-либо общественного предприятия, для производства коренных улучшений земельных угодий и т. д.

Частичные переделы допускаются в тех случаях, когда сельский совет желает: 1) увеличить землепользование отдельных хозяйств или предоставить землю в пользование вновь организующихся хозяйств из состоящей в распоряжении сельского общества, не распределенной и не подвергающейся общественной обработке земли (выморочные участки, доли умерших членов сельского общества и т. д.); 2) отобрать у отдельных землепользователей излишки земли, состоящей в их пользовании сверх трудовой нормы данного района; 3) отобрать часть земли или всю предоставленную в пользование отдельного хозяйства землю вследствие уклонения пользователя от удобрения своего участка.

Полные переделы разрешаются *уземотделами* по ходатайству сельских советов, на основании приговора, составленного большинством не менее $^2/_3$ членов общества землепользователей, обладающих избирательными правами. Частичные переделы разрешаются волземотделами

---

[1]) Полными переделами пахотных земель считаются такие переделы, которые сопровождаются перераспределением всей земли в целях качественного и количественного уравнения землепользования членов сельского общества; частичными переделами считаются такие переделы, которые сопровождаются перераспределением земель отдельных, хозяйств данного сельского общества, не затрагивая при этом землепользования большинства членов его.

по ходатайству заинтересованных в этом лиц через сельские советы, или по ходатайству самих сельских советов. Уземотдел обязан рассмотреть ходатайство в 14-тидневный, а волземотдел — в 7-мидневный срок. На постановление уземотдела допускается жалоба в губземотдел, а на постановления волземотдела — в уземотдел (в 14-тидневный срок в обоих случаях).

При производстве частичных переделов, полосы отдельных хозяйств, подвергавшиеся ранее правильной обработке и удобрению, должны предоставляться преимущественно в пользование тех же хозяйств. Землепользователи, умышленно уклоняющиеся, в ожидании земельных переделов, от удобрения состоящих в их пользовании участков, при наличии у них неиспользованного навозного удобрения, лишаются права дальнейшего пользования всей землею или частью предоставленной им земли по решению сельского совета или местных уземотделов или волземотделов.

Местные земотделы обязаны наблюдать за тем, чтобы переделы производились не только в точном соответствии с законами, но и хозяйственно-целесообразно, будучи обязаны приостанавливать уже разрешенные переделы, если последние производятся сельскими обществами без соблюдения этих условий (создают чересполосицу, мелкополосицу и т. п.).

Всякие переделы, совершаемые с нарушением закона, признаются недействительными, а виновные в том лица подвергаются судебной ответственности.

Второй, несравненно более крупной мерой, направленной на улучшение крестьянского хозяйства, является утвержденный VIII всероссийским съездом советов проект декрета „О мерах укрепления и развития крестьянского сельского хозяйства“ (см. приложение).

Право землепользователя на отведенный ему участок пахотной земли осуществляется фактическим приложением труда на всей площади (подлежащей обработке) не позднее первого земледельческого сезона, после получения от местного земотдела уведомления об отводе. В случае же невозможности на деле использовать отведенный участок в указанный срок, местный земотдел может представить отсрочку, если неиспользование вызвано уважительными причинами, например, тяжкой болезнью, стихийными бедствиями, подневольной отлучкой [1]) и т. д.

Пользование землею не может быть получено на основании частной сделки. Передать право на пользование отведенным ему участком другому лицу никто не может. (Временные отступления от этого правила в силу местных особенностей допущены на некоторых окраинах, например, в Сибири.) Право на пользование отведенными участками

---

[1]) Надолы сохраняются за отсутствующими красноармейцами, лоцманами и т. д.

не только не может быть передано, но и не может перейти по той или иной причине от одного лица к другому. Прекращение права пользования отведенным участком со стороны определенного лица влечет за собой возвращение этого участка в общий котел, и наделение этим участком какого-либо другого лица возможно только в общем порядке.

Перерыв в пользовании отведенным участком, вызванный уважительными с общественной точки зрения обстоятельствами, например, стихийными бедствиями, тяжкою болезнью, обязательным несением государственной или общественной службы и т. д., не влечет за собою прекращения права пользования. Наоборот, таким страдающим хозяйствам должна быть оказана мирская помощь, напр., указанная выше хозяйственная помощь семьям красноармейцев, а также особая помощь по случаю стихийных бедствий.

Право на пользование отведенным участком прекращается либо для данной хозяйственной единицы, либо для отдельных членов хозяйства. Для отдельных членов хозяйства право это прекращается за их смертью или в случае фактической невозможности для данного лица заниматься земледелием при наличности у него других средств к существованию (например, при получении пенсии нетрудоспособным). Право пользования данным участком земли прекращается в случае: 1) официального отказа от пользования этим участком; 2) явного нежелания пользоваться землею, хотя бы со стороны землепользователя и не последовало официального отказа; 3) использования участка для целей или способом, законом недозволенным (например, для свалки нечистот в неуказанном месте, для склада вместо обработки, с тайным применением наемного труда и т. д.); 4) когда использование участка со стороны данного хозяйства наносит вред соседнему хозяйству (например, выделкой ядовитых химических веществ и т. п.).

В случае прекращения права пользования участком к тому времени, когда землепользователь еще не получил достаточного вознаграждения за улучшения, а также за всякий труд, вложенный в землю, в насаждения и постройки, землепользователь имеет право требовать от местного земотдела вознаграждения в размере разницы между его затратами и доходами, полученными за время пользования участком

ПРИЛОЖЕНИЕ I.

О мерах укрепления и развития крестьянского и сельского хозяйства.

Победоносная, но тяжелая борьба рабочих и крестьян с российскими и иноземными помещиками, кулаками и капиталистами потребовала великих жертв от крестьянского трудового хозяйства. Оно терпело разорение от грабежа белогвардейцев. Оно страдало от мобилизации работников и лошадей для Красной армии, защитницы рабоче-крестьянской свободы.

Оно получило слишком мало машин, кос, железа, гвоздей и пр. с фабрик и заводов, разоренных Колчаком и Деникиным, лишенных ими угля и сырья. Привоз из-за границы необходимых для крестьянства товаров был остановлен иностранными помещиками и капиталистами. Несмотря на все усилия рабоче-крестьянской власти и все ее заботы о трудящемся крестьянстве, засевы в последние годы сократились, обработка земли ухудшилась, животноводство пришло в упадок.

Усилиями героической Красной армии последний опасный внутренний враг, генерал Врангель, уничтожен. Натиск внешнего врага на время ослабел. Советская власть вновь обращает главное свое внимание на мирное строительство и в первую очередь на укрепление и развитие крестьянского сельского хозяйства.

Признавая сельское хозяйство важнейшей отраслью хозяйства республики, возлагая на все органы Советской власти обязанность усиленной всесторонней помощи крестьянскому земледелию, рабоче-крестьянская власть объявляет в то же время правильное ведение земледельческого хозяйства великой государственной обязанностью крестьянского населения.

Требуя напряжения всех сил государства для помощи крестьянскому хозяйству живым и мертвым инвентарем, устройством ремонтных мастерских, прокатных и зерноочистительных пунктов, семенным материалом, удобрениями, указаниями агрономов и пр., рабоче-крестьянская власть одновременно требует от всех земледельцев полного засева полей по заданию государства и правильной их обработки по примеру лучших, наиболее старательных хозяев средняков и бедняков.

Постигший в 1920 г. страну неурожай, а также угрожающая по некоторым указаниям науки и другим признакам засуха в 1921 г. вызывает необходимость особого напряжения сил и особенно дружной работы для подготовки и проведения сельско-хозяйственной кампании в 1921 году по единому плану и под единым руководством.

Принимая все это во внимание, всероссийский съезд Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов постановляет:

1) Для всесторонней помощи крестьянскому хозяйству, сосредоточения всех средств и сил в этом направлении и для руководства сельско-хозяйственной кампанией образовать в губерниях, уездах (районах) и волостях комитеты по расширению посевов и улучшению обработки земли — посевкомы, в составе не более 5 лиц, при обязательном представительстве крестьянского населения. Посевком не создает своего технического аппарата, а действует только через земельный отдел. Постановления о правах, обязанностях, круге деятельности и составе посевкомов в недельный срок со дня принятия настоящего постановления вырабатываются Народным Комиссариатом Земледелия по соглашению с Народным Комиссариатом Продовольствия и утверждаются Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом.

2) Для предварительного рассмотрения намечаемых посевкомами общих мероприятий учредить в губерниях и уездах при посевкомах сельско-хозяйственные советы, в которые входят: члены посевкома, представители советских отделов и учреждений, в том числе опытных учреждений Народного Комиссариата Земледелия, и представители крестьянских комитетов по улучшению сельского хозяйства, избираемые на съездах или конференциях.

3) В целях наибольшего развития самодеятельности масс трудящегося крестьянства в работе по укреплению и развитию сельского хозяйства, образовать при сельских советах, под председательством председателя сельского совета, крестьянские комитеты по улучшению сельско-хозяйственного производства, избираемые сельскими обществами.

Инструкция о правах, обязанностях, круге деятельности, составе и порядке избрания с.-х. советов и комитетов по улучшению с. х., а также о порядке выборов последних в недельный срок вырабатывается Народным Комиссариатом Земледелия и утверждается Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом.

4) Вменить в обязанность посевкомам и земельным отделам с участием комитетов по улучшению с. х.: а) принять меры к поднятию советских и коллективных хозяйств, сделав их опорными пунктами всесторонней помощи крестьянскому земледелию; б) довести до наибольшего количества и привести в образцовое состояние все учреждения, оказывающие помощь крестьянскому хозяйству (ремонтные мастерские, прокатные пункты, зерноочистительные пункты, случные пункты и пр.); в) организовать правильное использование усовершенствованного с.-х. инвентаря, в частности, тракторов, а также переброску красноармейской и трудармейской рабочей силы для содействия уборке и обработке полей; г) содействовать улучшению с.-х. образования и поставить широкой с.-х. производственной пропаганды.

Примечание. Помощь крестьянскому хозяйству, оказываемая государственными учреждениями согласно настоящей статье, является бесплатной.

5) Обязать Совет Народных Комиссаров в кратчайший срок издать

постановление об оказании помощи крестьянскому хозяйству всеми ведомствами, в том числе Высшим Советом Народного Хозяйства—по развитию ремонтного дела, снабжению мастерских материалом, орудиями и инструментами и по расширению с.-х. машиностроения и производства минеральных удобрений, считая эти задачи ударными и первоочередными; Всероссийским Центральным Советом Профессиональных Союзов—по обеспечению земельных работников производственной одеждой; Народным Комиссариатом Внешней Торговли—по закупке машин и орудий, семян и удобрения, препаратов по борьбе с вредителями и пр.; Народным Комиссариатом Продовольствия—по обеспечению продовольствием ремонтных мастерских и заводов и всех учреждений Народного Комиссариата Земледелия; главным комитетом по всеобщей трудовой повинности и Народным Комиссариатом по Военным Делам—по снабжению сельско-хозяйственной и работающей на сельское хозяйство промышленности рабочей силой (обученой и необученой), а также путем предоставления лошадей из конского запаса; Народным Комиссариатом Просвещения—по улучшению сельско-хозяйственного образования и постановке с.-х. производственной пропаганды.

6) В целях поддержания мерами государственной власти стремления лучших хозяев расширить площади засева, объявить государственной повинностью обсеменение площади земли, устанавливаемой государственным планом засева.

7) Выработку общегосударственного плана обязательного посева возложить на Народный Комиссариат Земледелия по соглашению с Народным Комиссариатом Продовольствия, Высшим Советом Народного Хозяйства, при участии центрального статистического управления, план представить на утверждение Совета Народных Комиссаров не позднее 15 января 1921 года. На местах этот план должен быть получен не позднее 20 января.

Установление планов засева по уездам, волостям и селениям в пределах общегосударственного плана возложить на губернские комитеты по расширению посевов и улучшению обработки земли, уездные комитеты по расширению посевов и улучшению обработки земли и волостные комитеты по расширению посевов и улучшению обработки земли, при чем планы предварительно обсуждаются на специальных съездах.

8) Проведение в жизнь планов обязательного засева возложить на волостные комитеты по расширению посевов и улучшению обработки земли и сельские советы при участии комитетов по улучшению с. х. под руководством и контролем уполномоченных комитетами по расширению посевов и улучшению обработки земли, а также агрономов и инструкторов. Инструкцию о порядке выработки плана засева и проведения его в жизнь составить Народному Комиссариату Земледелия по соглашению с Народным Комиссариатом Продовольствия и представить на утверждение Совета Народных Комиссаров одновременно с планом обязательного засева.

9) В целях полного обсеменения площади ярового и озимого клина в 1921 г. и предотвращения спекуляции семенами и потравы семян нерадивыми хозяевами, объявить запасы семян, находящиеся у земледельцев в потребном для хозяйства количестве, неприкосновенным семенным фондом, и принять меры к охране семенного фонда и к внутригубернскому распределению семян.

10) Порядок и способы по обеспечению семенами площади ярового и озимого клина и сохранению семян устанавливаются в зависимости от местных условий губернскими съездами комитетов по расширению посевов и обработки земли, земельных отделов и продовольственных органов при участии агрономического персонала. Мерами по созданию семенного фонда и сохранению семян для полного засева могут быть:

а) семенная разверстка;

б) ссыпка или складка семян в мешках с пометкой владельцев в общественные амбары под ответственностью сельских обществ, сельских советов и волостных исполнительных комитетов;

в) перераспределение семян;

г) объявление находящихся у земледельца запасов семян на дому неприкосновенным семенным фондом со взятием от домохозяев расписок-обязательств о сохранении семян и т. п.

11) Поручить Народному Комиссариату Продовольствия, по соглашению с Народным Комиссариатом Земледелия при участии Центрального статистического управления, к 15 января 1921 г. выработать и представить на утверждение Совета Народных Комиссаров губернские задания по заготовке семян, включаемых в неприкосновенный фонд.

Инструкцию о порядке и способах создания семенных фондов и сохранения семян для полного засева выработать Народному Комиссариату Продовольствия по соглашению с Народным Комиссариатом Земледелия в недельный срок и представить на утверждение Совета Народных Комиссаров.

12) В целях поддержания мерами государственной власти стремления лучших хозяев улучшить обработку земли предоставить губернским комитетам по расширению посевов и улучшению обработки земли, под руководством и контролем Народного Комиссариата Земледелия, издавать обязательные правила, касающиеся основных приемов механической обработки полей и улучшения лугов, производства посевов и способов сохранения естественного плодородия почвы.

13) Правила, предусмотренные в § 12, устанавливаются после предварительного обсуждения таковых съездами крестьянских комитетов по улучшению сельского хозяйства, при участии представителей волостных исполнительных комитетов, волостных земельных отделов, агрономов и уполномоченных комитетов по расширению и улучшению обработки земли.

14) Правила, предусмотренные в § 12, должны быть строго

согласованы с почвенными, климатическими и хозяйственными условиями каждой местности, в соответствии с данными опытных учреждений. В основу правил кладутся хозяйственные приемы, общепринятые агрономией, подтвержденные местным опытом и преимущественно применяемые старательными земледельцами. Воспрещается вводить правила и требования: 1) вызывающие коренную ломку крестьянского хозяйства, если таковые вводятся не по предложению волостных съездов, или если государство не обеспечивает данную местность улучшенными орудиями и средствами производства; 2) требования трудно исполнимые для хозяйства среднего достатка, и 3) требования, связанные с риском.

15) Правила, предусмотренные в § 12, вводятся в жизнь волостными комитетами по расширению посевов и улучшению обработки земли и сельскими советами совместно с уполномоченными комитетов по расширению посевов и улучшению обработки земли и агрономами, при участии крестьянских комитетов по улучшению сельского хозяйства. Инструкция, определяющая порядок издания и проведения в жизнь обязательных правил, вырабатывается в месячный срок Народным Комиссариатом Земледелия и утверждается Советом Народных Комиссаров.

16) В целях обработки и обсеменения земель маломощных и красноармейских хозяйств, вменить в обязанность волостным комитетам по расширению посевов и улучшению обработки земли и сельским советам с участием крестьянских комитетов по улучшению сельского хозяйства устанавливать в селениях правильное использование живого и мертвого инвентаря путем трудовой взаимопомощи крестьян. Инструкция о порядке использования вырабатывается Народным Комиссариатом Земледелия в двухнедельный срок и утверждается Советом Народных Комиссаров.

17) В целях поощрения сельских обществ и других сельско-хозяйственных объединений, а также домохозяев, выделяющихся хозяйственной старательностью и достигающих наибольших успехов путем точного выполнения планов засева и правил улучшенной обработки земли, установив особые премии: а) путем преимущественного снабжения средствами и орудиями производства, а также предметами широкого потребления; б) путем повышения нормы продовольственных продуктов, оставляемых у хозяев при проведении продовольственной разверстки; в) путем предоставления льгот при выполнении других повинностей.

Примечание. 1) Премирование отдельных домохозяев должно быть поставлено на второй план по сравнению с премированием целых обществ и коллективов; 2) премировать отдельных хозяев только при строжайшем соблюдении того условия, что отдельные хозяева достигли хозяйственных успехов без малейшего применения кулацких приемов; 3) премировать отдельных домохозяев знаками отличия, предметами личного потребления, домашнего обихода и т. п., средствами же производства—лишь при непре-

менной гарантии, что они не будут использованы, как орудия превращения хозяина в кулака.

Инструкция о порядке премирования за хозяйственную старательность вырабатывается Народным Комиссариатом Продовольствия, по соглашению с Народным Комиссариатом Земледелия, в месячный срок и утверждается Советом Народных Комиссаров.

18) В развитие настоящего постановления Совет Народных Комиссаров издает необходимые декреты и распоряжения, а также устанавливает изъятия из настоящего постановления для местностей, где проведение его в жизнь представляется несвоевременным или нецелесообразным.

ПРИЛОЖЕНИЕ И.

Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета.

О комитетах по укреплению и развитию крестьянского сельского хозяйства.

I.

1. Для всесторонней помощи крестьянскому хозяйству, сосредоточения всех средств и сил в этом направлении и для руководства сельско-хозяйственной кампанией, учреждаются в губерниях, уездах (районах) и волостях комитеты по расширению посевов и улучшению обработки земли — посевкомы.

II.

Губернские комитеты (губпосевкомы).

2. В состав губпосевкомов входят:

а) Уполномоченный Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, если таковой командируется в губернию.

б) Председатель губернского исполнительного комитета.

в) Заведующий губернским земельным отделом.

г) Губернский комиссар по продовольствию.

д) Один представитель от крестьянских комитетов по улучшению сельского хозяйства.

Примечание. Председательствует в губпосевкоме уполномоченный Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, если таковой командируется в губернию, или, в случае отсутствия его, председатель губернского исполнительного комитета.

3. В круг ведения губпосевкомов входят:

а) разработка плана обязательного засева и установление площадей засева охранных культур для всей губернии и для каждого уезда в отдельности;

б) распоряжение семенным фондом, который образуется продовольственными органами, согласно § 10 декрета;

в) утверждение поволостных планов обязательного засева, представляемых упосевкомами;

г) издание под руководством и контролем Народного Комиссариата Земледелия обязательных правил, касающихся основных приемов механической обработки полей и улучшения лугов, производства посевов и способов сохранения естественного плодородия почвы;

д) принятие мер к улучшению и развитию советских и коллективных хозяйств и скорейшему превращению их в опорные пункты для всесторонней помощи крестьянскому земледелию;

е) доведение до наибольшего количества и приведение в образцовое состояние всех учреждений, оказывающих помощь крестьянскому хозяйству: ремонтных мастерских, прокатных пунктов, зерноочистительных пунктов, случных пунктов, технических предприятий по переработке сырья крестьянских хозяйств и т. п.;

ж) организация правильного использования усовершенствованного сельско-хозяйственного инвентаря, в частности, тракторов, и упорядочение снабжения крестьянских хозяйств инвентарем;

з) организация планомерного использования рабочей силы красноармейских и трудармейских частей, продовольственных и уборочных рабочих отрядов;

и) организация государственного засева фондовых или пустующих земель;

к) усиление аппарата земельных отделов путем целесообразного использования как всех имеющихся в распоряжении земельного отдела, так и командируемых Народным Комиссариатом Земледелия и местными организациями сил;

л) содействие улучшению сельско-хозяйственного образования;

м) организация широкой политической и сельско-хозяйственной производственной пропаганды, при чем к этой работе губпосевкомы привлекают профессиональные союзы, культурно-просветительные и другие организации;

н) рассмотрение ходатайств и жалоб крестьянского населения по вопросам, касающимся проведения сельско-хозяйственной кампании;

о) присуждение премий сельским обществам и другим сельско-хозяйственным объединениям, а также отдельным домохозяевам, выделившимся своей хозяйственной старательностью и энергией и достигшим наибольших успехов в выполнении планов обязательного засева и правил улучшенной обработки земли;

п) представление своевременной и полной отчетности Народному Комиссариату Земледелия и губернскому исполнительному комитету по формам и в сроки, ими устанавливаемые.

4. Все распоряжения губпосевкомов в пределах их круга ведения, касающиеся сельско-хозяйственной кампании, обязательны для всех отделов губернского исполнительного комитета и подлежат безусловному выполнению. В случае несогласия с каким-либо распоряжением губпо-

севкома, председатель губернского исполнительного комитета имеет право перенести вопрос на разрешение губернского исполнительного Комитета, решение которого обязательно для губпосевкома.

5. Губпосевком имеет право привлекать к ответственности и передавать суду через губернский исполнительный комитет всех должностных лиц в случае их дезорганизующего вмешательства в работу по проведению сельско-хозяйственной кампании.

6. Губпосевком своего аппарата не имеет и в своей работе пользуется аппаратом губернского земельного отдела.

III.

Уездные комитеты (упосевкомы).

7. В состав упосевкомов входят:

а) Уполномоченный губпосевкома, если таковой командируется в уезд.

б) Председатель уездного исполнительного комитета.

в) Заведующий уездным земельным отделом.

г) Уездный комиссар по продовольствию.

д) Один представитель сельских комитетов по улучшению сельского хозяйства.

Примечание. Председательствует в упосевкоме уполномоченный губпосевкома, если таковой посылается в уезд, или, в случае отсутствия, председатель уездного исполнительного комитета.

8. Задачами упосевкомов являются:

а) установление по заданиям губпосевкома планов обязательного засева и площадей охранных культур по каждой волости уезда и представление их на утверждение губпосевкома;

б) осуществление в пределах уезда всех мероприятий по укреплению сельского хозяйства и расширению площади посева, проведение которых в масштабе губернии возложено на губпосевком;

в) проведение в жизнь всех заданий губпосевкома как по выполнению плана посева, так и по всемерной помощи крестьянскому хозяйству;

г) представление своевременной и полной отчетности губпосевкомам и уездным исполнительным комитетам.

9. Упосевкомы ведут свою работу в уезде на тех же основаниях, какие установлены для губпосевкомов в губернии.

IV.

Волостные комитеты (волпосевкомы).

10. Волпосевкомы организуются в составе:

а) уполномоченного упосевкома, председателя волпосевкома;

б) председателя волостного исполнительного комитета;

в) заведующего волостным земельным отделом;

г) одного представителя сельских комитетов по улучшению сельского хозяйства, избираемого волостным съездом этих комитетов.

11. На волпосевкомы возлагается:

а) учет размера посевной площади, семян, рабочей силы и инвентаря всех хозяйств волости;

б) установление по заданиям упосевкома планов обязательного засева и площадей охранных культур для каждого сельского общества и представление их на утверждение упосевкома;

в) руководство проведением в жизнь сельскими обществами планов обязательного засева и правил о лучшей обработке земли, издаваемых губпосевкомами;

г) обсуждение мероприятий по наилучшему использованию советских хозяйств и коллективных хозяйств в деле помощи крестьянскому хозяйству и представление заключений по этому вопросу в упосевком;

д) организация мирской и государственной помощи семьям красноармейцев, маломощным домохозяевам в выполнении ими плана обязательного засева;

е) представление своевременной и полной отчетности упосевкому и волисполкому.

12. Волпосевком своего аппарата не создает и свою работу ведет через волостной земельный отдел.

13. Волпосевкомы обязаны не реже одного раза в месяц созывать волостные съезды крестьянских комитетов по улучшению сельского хозяйства в целях их инструктирования, а также заслушания отчетов об их работе.

14. Все важнейшие мероприятия по проведению сельскохозяйственной кампании в волости, как, например, установление поселенного плана засева, перераспределение семян, проведение правил о лучшей обработке земли, трудовые мобилизации для этой цели и т. п., проводятся волпосевкомами в жизнь после обсуждения этих мероприятий волостными съездами сельских советов и сельских комитетов по улучшению сельского хозяйства, с участием агрономов и инструкторов.

V.

Крестьянские комитеты по улучшению сельского хозяйства (селькомы).

15. В целях наибольшего развития самодеятельности масс трудящегося крестьянства в работе по укреплению и развитию сельского хозяйства, учреждаются при сельских советах, под председательством председателя сельского совета, крестьянские комитеты по улучшению сельского хозяйства, избираемые сельскими обществами.

В состав сельского комитета входят от 5 до 15 членов, в зависимости от числа дворов в селении.

16. Для успешного проведения сельско-хозяйственной кампании, селения разбиваются на группы дворов по числу членов сельского комитета. Каждая такая группа поручается члену сельского комитета для руководства работами по проведению плана обязательного засева и правильной обработки земли.

17. В задачи сельского комитета входят:

а) учет посевной площади, семян, рабочей силы, живого и мертвого инвентаря в каждом хозяйствующем дворе;

б) установление и представление на утверждение сельского совета размера посева и площадей основных культур для каждого хозяйствующего двора, во исполнение заданий волпосевкома;

в) проведение мероприятий по созданию семенного фонда, перераспределению и охране семян, по заданиям продовольственных органов;

г) проведение мобилизации рабочей силы, живого и мертвого инвентаря для обработки и засева земель семей красноармейцев и малоимущих хозяев.

18. Сельские комитеты обязаны не менее одного раза в неделю давать отчет о своей работе сельским собраниям.

19. В целях наиболее успешного проведения в жизнь плана обязательного засева, сохранения семян и лучшей обработки земли, сельские комитеты подвергают на сельских собраниях обсуждению вопрос о порядке и способах осуществления этих мероприятий.

20 Сельские комитеты ответственны за выполнение плана обязательного засева в селениях и обязаны своевременной и полной отчетностью перед волпосевкомами.

VI.

Порядок избрания членов посевкома и сельско-хозяйственных Советов от крестьянских комитетов по улучшению сельского хозяйства.

21. Волостной съезд крестьянских комитетов по улучшению сельского хозяйства, созываемый волостным исполнительным комитетом, немедленно вслед за их образованием, избирает:

а) одного представителя в волпосевком и кандидата к нему;

б) одного представителя в уездный сельско-хозяйственный Совет и кандидата к нему.

22. Представители волостных съездов сельских комитетов, избранные в уездный сельско-хозяйственный Совет, избирают на сессии уездного сельско-хозяйственного Совета:

а) одного представителя в упосевком и кандидата к нему;

б) одного представителя в губернский сельско-хозяйственный Совет и кандидата к нему.

23. Представители сельских комитетов, избранные в губернский сельско-хозяйственный Совет, избирают на сессии губернского сельско хозяйственного Совета одного представителя в губпосевком и кандидата к нему.

VII.

Сельско-хозяйственные Советы.

24. Для предварительного рассмотрения намечаемых посевкомами мероприятий по улучшению сельского хозяйства и широкого использования местного агрономического и хозяйственного опыта, при губернских и уездных посевкомах учреждаются сельско-хозяйственные Советы.

VIII.

Губернские сельско-хозяйственные Советы.

25. В состав губернских сельско-хозяйственных Советов входят:

а) председатель и члены губпосевкома;

б) представитель коллегии губернского земельного отдела;

в) два представителя губернского экономического совещания;

г) два представителя опытных учреждений губернии;

д) представитель губернского комитета по оказанию помощи Красноармейским хозяйствам;

е) председатель губернского Совета народного хозяйства или его заместитель;

ж) представитель губернского Совета профессиональных союзов;

з) заведующий губернским комитетом по всеобщей трудовой повинности, или его заместитель;

и) заведующий губернским статистическим бюро, или его заместитель;

к) один представитель сельско-хозяйственной кооперации;

л) один представитель всероссийского союза работников земли;

м) по одному представителю от уездных съездов сельских комитетов по улучшению сельского хозяйства.

26. К предметам ведения губернского сельско-хозяйственного Совета относятся:

а) предварительное рассмотрение плана обязательного засева;

б) обсуждение общих мероприятий по улучшению обработки земли, а также мер по созданию семенного фонда и сохранению семян;

в) обсуждение мероприятий по укреплению и развитию сельского хозяйства в губернии, намечаемых губпосевкомом;

г) обсуждение результатов проводимых мероприятий и докладов о ходе сельско-хозяйственной кампании.

27. Для предварительного рассмотрения плана обязательного засева (§ 7 й декрета), установления способов сохранения семян (§ 10-й декрета) и обсуждения правил относительно улучшенной обработки земли (§ 12 декрета), губпосевком созывает специальные расширенные сессии губернского сельско-хозяйственного Совета, с участием представителей упосевкомов, уездных продовольственных органов, Уездных земельных отделов и агрономического персонала.

Примечание. В губерниях, где требуется особенно спешная выработка плана посева и мер по созданию семенного фонда, разрешается, по указанию Народного Комиссариата Земледелия, созыв экстренных съездов представителей уездных исполнительных комитетов, уездных продовольственных органов, уездных земельных отделов и агрономического персонала для предварительного рассмотрения мер, перечисленных выше.

28. Сельско-хозяйственный Совет созывается губпосевкомом.

29. Совет может выделять из своей среды секции и комиссии.

30. Все вопросы в Совете решаются простым большинством голосов.

31. Протоколы заседаний сельско-хозяйственных Советов обязательно отсылаются в Народный Комиссариат Земледелия и губернский исполнительный комитет.

IX.

32. Уездные сельско-хозяйственные Советы организуются и ведут свои работы в уездах на тех же основаниях, какие установлены для губернских Советов.

X.

33. В развитие настоящего положения, Народный Комиссариат Земледелия издает инструкции и распоряжения.

34. Посевкомы образуются на местах немедленно по опубликовании настоящего Положения. Созыв губпосевкомов поручается находящимся на местах уполномоченным Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, в случае отсутствия таковых—председателям губернских исполнительных комитетов. Представители крестьянских комитетов по улучшению сельского хозяйства входят в состав посевкомов по мере избрания. Посевкомам в их временном составе поручается немедленно принять меры к проведению кампании выборов в сельские комитеты, созыва волостных и уездных съездов таковых, а также сессии губернского сельско хозяйственного Совета.

Подписали: Председатель Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета *М. Калинин.*

Заместитель Народного Комиссара Земледелия *В. Оболенский (Осинский).*

Секретарь Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета *А. Енукидзе.*

10 января 1921 г.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО
МОСКВА ◇ 1921.